

العدالة الاجتماعية  
في قانون العقوبات والتشريعات الفلسطينية

دراسة قانونية نقدية تحليلية

إعداد:

فاطمة دعنا

لصالح

مركز بيسان للبحوث والإنماء  
منتدى المنظمات الأهلية الفلسطينية لمناهضة العنف ضد المرأة

نيسان 2019

مركز بيسان للبحوث والإنماء  
الماصيون، شارع النهضة، عمارة النهضة (الطابق الثالث)  
ص.ب: 725 رام الله  
رام الله - فلسطين

+970 2 2987839 / 8 / 7	
+970 2 2987835	
bisanrd@palnet.com	
www.bisan.org	
BisanCenterForResearchDevelopment	

## الفهرس:

الصفحة	المحتويات
5	توطئة
10	الملخص التنفيذي
25	الجزء الأول: الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة
25	1. الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في الإعلانات العالمية والدولية.
46	2. الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في القانون الفلسطيني.
55	3. الإطار الاصطلاحي للتمييز والعنف ضد المرأة في الأدبيات والاستراتيجيات الوطنية.
58	الجزء الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الجزائرية
59	1. قضايا في قانون العقوبات الساري.
93	2. قضايا في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني للعام 2011.
107	3. قضايا في مشروع قانون حماية الأسرة من العنف للعام 2018.

135	الجزء الثالث: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الأخرى
136	1. في قانون الأحوال الشخصية
158	2. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في التشريعات العمالية
191	3. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في قانون التعليم والصحة
204	الجزء الرابع: النتائج والتوصيات
205	1. توصيات على مستوى التشريعات.
219	2. توصيات في مجال التطبيق القضائي في الجرائم الاقتصادية والاجتماعية الواقعة على النساء.
221	3. توصيات على مستوى السياسات والتدابير الإجرائية.
223	المراجع والمصادر
232	ملحق المقابلات والطاولات المستديرة

## توطئة:

تأتي هذه الدراسة لتكون مستند ومرجع علمي يمكن الاعتماد عليه في الإضاءة على الانتهاكات الواردة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، وتناول التشريعات الجزائية لها ومدى إفلات مرتكبي الجرائم بحقها من العقاب، ضمن مبادرة «من حقنا قانون يحمينا»، والمنفذ من قبل مركز بيسان للبحوث والإنماء وبالتسيق مع مؤسسات نسوية أخرى. ويتمويل من الصندوق العالمي للمرأة، الهادف إلى تحويل ثقافة الصمت والإفلات من العقاب على جرائم العنف ضد المرأة إلى ثقافة لا يكون فيها التعاطف موجهاً إلى الجناة ولكن للناجيات وحيث تكون المساءلة حقيقة واقعة، من خلال توفير الإنتاج المعرفي لتحليل التشريعات الجزائية وتلك المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة والانتهاكات المتعلقة بها، ومدى إفلات الجناة من العقاب والتعديلات عليها لضمان حماية النساء، وتنفيذ حملة ضغط ومناصرة لتمرير التعديلات على التشريعات الجزائية بما يضمن حقوقهن الاقتصادية والاجتماعية، وحقهن في الحياة كأحد الحقوق الإنسانية المترأسة قمة هرم تلك الحقوق. من هنا جاءت أهمية إنتاج دراسة بحثية ستتجز من قبل مركز بيسان للبحوث والإنماء، كمؤسسة عضو في منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة.

## الهدف العام من الدراسة:

تهدف الدراسة إلى توفير مستند ومرجع علمي يتضمّن نتائج وتوصيات للاعتداد بها ضمن صياغة وتعديل قانون العقوبات الحالي، على سبيل الاقتراح التكتيكي المرحلي، والآخرا الاستراتيجي لتعديل مشاريع القوانين الجزائية كمشروع قانون العقوبات وقانون حماية الأسرة من العنف، والجرائم والعقوبات الواردة في القوانين الأخرى ذات العلاقة. بما يضمن حقوق النساء الاقتصادية والاجتماعية بشكل عام، وحقوقهن القانونية بشكل خاص، وتوفير الحماية اللازمة والوقاية والتأهيل بما يضمن عدم إفلات الجناة من العقاب في قضايا العنف ضد النساء.

## أما الأهداف الفرعية:

« قراءة نقدية عامّة لقانون العقوبات الفلسطيني، ومقترح مشروعه، والقوانين الأخرى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة وللسياسات القائمة، وتحليل ما تواجهه النساء من عنف مركّب، اقتصادي واجتماعي وقانوني وقيمي عبر قانون العقوبات المعتمد والمقترح، والتشريعات والسياسات القائمة.

« تحليل كافة العقوبات المعتمدة في قانون العقوبات والقوانين الأخرى ذات البعد الاجتماعي والاقتصادي، ومدى استجابتها لتحقيق العدالة للنساء ومعاقبة الجاني وردعه.

« تحليل مدى حساسية التشريعات الجزائية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسات، لتوفير الإجراءات الوقائية قبل حدوث الجرائم الواقعة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، وتجاه تأهيل الجناة بعد حدوثها.

« إنتاج مواد توعوية، «بروشور» ملصقات دعائية... إلخ.

« إنتاج عرض مسرحي ومسجّل خاص بالآثار المترتبة على إفلات الجناة من العقاب، يمكن استخدامه على مستويات واسعة، المجتمعات المحلية، منظمات أهلية، شبكات وأئتلافات... إلخ.

## المنهجية ونطاق الدراسة:

تقوم منهجية الدراسة على قراءة نقدية تحليلية وصفية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الواردة في قانون العقوبات الساري، ومشروع القانون والقوانين الأخرى ذات العلاقة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومراجعة السياسة التشريعية لتلك التشريعات وبندوها ومدى انسجامها مع المعايير والاتفاقيات الدولية لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والقانونية للنساء، وإفلات الجناة من العقاب لكافة أشكال العنف الموجه ضد النساء، ومراجعة الخطط والسياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية المتعلقة بالنساء، باستخدام ما يلي:

« مراجعة الدراسات والتقارير والأوراق الخاصة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بالنساء في التشريعات الفلسطينية وتقارير اللجان الدولية، تحديداً للاتفاقيات التالية: الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والأشخاص ذوي الإعاقة وحقوق الطفل.

« مراجعة الحالات الدراسية، القرارات القضائية التي سيتم تحليلها من خلال قراءة تحليلية، من قبل مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي.

« مراجعة للخطط الوطنية والاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بالتشريعات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية، المناهضة للعنف والتمييز بحق النساء، ومدى اتساقها مع الواقع العملي لحماية النساء وإفلات الجناة منتهكي هذه الحقوق من العقاب.



« مقابلات معمّقة وطاولات مستديرة مع الجهات ذات العلاقة: النيابة العامة، القضاء، محاميّين، مستشارين قانونيين، مختصّين في مؤسّسات العمل والصحة والتعليم والقضاء الشرعي والنيابة الشرعية، مجلس الوزراء، لجنة التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي، لجنة موائمة التشريعات، وزارة المرأة، نقابة المحامين، وزارة العدل، أكاديميين.

« طاولة مستديرة لمناقشة مخرجات وتوصيات الدراسة مع الجهات ذات العلاقة (القضاء النظامي والشرعي، النيابة العامة، مؤسّسات المجتمع المدني، الوزارات ذات علاقة.

« تدريب المنسّقات الميدانيات في المناطق على آليات تنفيذ مخرجات الدراسة.

**أمّا بخصوص محتويات وخطة الدراسة فتحتوي الدراسة على أربعة أجزاء أساسية كما يلي:**

**الجزء الأول:** الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة.

**الجزء الثاني:** الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الجزائية.

**الجزء الثالث:** الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الأخرى.

**الجزء الرابع:** النتائج والتوصيات.

## الملخص التنفيذي للدراسة القانونية النقدية التحليلية

لقانون العقوبات النافذ والتشريعات الفلسطينية ومدى حمايتها  
للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة وإفلات الجناة من العقاب  
من منظور مستجيب لاحتياجات الحماية القانونية ومتوائمة مع  
المعايير والاتفاقيات الدولية

تأتي هذه الدراسة القانونية النقدية والتحليلية التي يقوم بها مركز بيسان للبحوث والإنماء وبالتعاون مع منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة، بدعم من الصندوق العالمي للنساء، لتكون مستند ومرجع علمي يتضمن نتائج وتوصيات للاعتداد بها ضمن صياغة وتعديل قانون العقوبات النفاذ على سبيل الحل والتعديل التكتيكي المرحلي لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للنساء وتكبييل الجناة وإفلاتهم من العقاب على جرائمهم بحق النساء والتي أضحت حقوقهن بكل أسف في مهب ريح الفراغ والنقص والتناقض التشريعي بالرغم من نساء المحاولات التشريعية البسيطة التي صدرت مؤخرا بقرارات بقوانين معدلة للقانون الساري والتي لم تحقق الحماية اللازمة لهن، وتمهيدا للخيار الاستراتيجي الهادف لتعديل مشاريع القوانين الجزائية كمشروع قانون العقوبات وقانون حماية الأسرة من العنف، والجرائم والعقوبات الواردة في القوانين الأخرى ذات العلاقة وبما يضمن صياغة رزمة تشريعية متسقة ومنسجمة تشريعيا تُضمن حقوق النساء الاقتصادية والاجتماعية بشكل عام وحقوقهن القانونية بشكل خاص وتوفر الحماية اللازمة والوقائية والتأهيلية للنساء الضحايا وتكفل عدم إفلات الجناة من

العقاب في قضايا العنف الموجه ضد النساء كثقافة مجتمعية سائدة تم تقنينها للأسف في التشريعات بما يتعارض مع الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها فلسطين، وسعيًا لتنفيذ توصيات اللجان الدولية التي تم توجيهها لدولة فلسطين لوضعها على طريق نهج الالتزام الفعلي بأحكامها وليس فقط الأخلاقي والخطابي، ونخص بالذكر هنا توصيات اللجنة الدولية لإتفاقية مناهضة كافة أشكال العنف ضد المرأة (سيداو) والتي تم توجيهها على التقرير الأولي المقدم من دولة فلسطين في منتصف عام 2018، حيث ألزمت دولة فلسطين بضرورة تعديل تشريعاتها الجزائية خلال سنتين بهدف متابعة الإنجازات في تقريرها الدولي القادم.

من أبرز التوصيات التي خلصت بها الدراسة والتي لا بد بموجبها تعديل قانون العقوبات النافذ، الأردني لعام 1960 والتشريعات الجزائية ذات العلاقة والعمل على وضع خطة تشريعية تقابلها خطة مناصرة لتلك التعديلات ما يلي:

## 1. تعديلات رئيسية ذات أولوية بخصوص القرارات بقوانين المتعلقة بإسقاط الحق الشخصي والأعذار المحلة والمخففة من العقاب

« ضرورة العمل على اعتماد التدخلات التشريعية بخصوص المواد المتعلقة بالأسباب والأعذار المخففة من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني لتتمتع بقوة القانون العادي وإزالة الصفة المؤقتة عن هذه التعديلات كونها صدرت بمقتضى المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني وليس ضمن سياق التشريع العادي.

« تعديل المادة 98 بإزالة مصلح بداعي «الشرف» ليصبح النص كما الآتي:

«يستفيد من العذر المخفف فاعل الجريمة الذي أقدم عليها بثورة غضب شديد ناتج عن عمل غير محق وعلى جانب من الخطورة أتاه المجني عليه، ولا يستفيد فاعل الجريمة من هذا العذر المخفف إذا وقع الفعل على أنثى».

« تعديل الفقرة 5 من المادة 99 بإضافة الجرح إلى جانب الجنايات، والنص صراحة على استثناء جرائم الاعتداء على النساء والأطفال من الأخذ بالأسباب المخففة ليصبح النص كما الآتي:

«فقرة 5 - لا يجوز الأخذ بالأسباب المخففة في الجنايات والجرح الواقعة على النساء والأطفال».

« وهذا يستدعي أيضاً ضرورة تعديل مسودة مشروع قانون العقوبات ومشروع قرار بقانون حماية الأسرة تحديداً في المواد المتعلقة بالزنا والأعدار المخففة والمحلة من العقاب والأسباب المخففة وإسقاط الحق الشخصي بذات الاقتراحات التي تم تضمينها في هذه الدراسة لغاية الانسجام التشريعي.

## 2. النصوص المتعلقة بالزواج وتكرار الزواج

ضرورة تعديل ما ورد في نص المادة (279) من قانون العقوبات الساري لعام 1960 بخصوص تزويج القاصرات والقصر بالنص الواضح في أحكامها على اعتبار زواج أي شخص من كلا الجنسين

سواء كان ذكر أم أنثى إن لم يتجاوز الثامنة عشر من العمر باطلا، واعتبار ذلك أيضاً جناية تستوجب معاقبة كل من أبرم و/ أو ساهم على إبرام هذا الزواج بعقوبة بالسجن لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

وبالتناوب يقع لزاماً أيضاً تعديل قانون الأحوال الشخصية لضمان الانسجام التشريعي، وتحديد نص (185) من قانون الأحوال الشخصية الأردني لعام 1976 الساري في الضفة الغربية وما يقابلها من قانون حقوق العائلة لسنة 1954 الساري في قطاع غزة.

ولضمان الانسجام التشريعي لا بد أيضاً من تعديل المادة 420 من مشروع قانون العقوبات للعام 2011 بحيث يتم تشديد العقوبة باعتبارها جناية، وإزالة الاستثناء الوارد في ذيل المادة والذي يبيح الزواج في حالة الضرورة التي يقررها القاضي الشرعي المختص وموافقة ولي الأمر، وذلك لضمان التشديد في العقوبة وللانسجام مع هدف الحماية للأطفال دون سن 18 عام ولتحقيق الردع العام والخاص لارتكاب هذه الجرائم للحيلولة دون إبرام هكذا عقود، وإزالة أي استثناء يرد على هذا النص.

وضرورة توحيد كافة النصوص أعلاه وتعديلها لتصبح ما يلي: «يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، كل من زوج طفلاً ذكراً كان أم أنثى دون سن 18 عام، أو أجرى مراسم زواجه، أو ساعده في إجرائه مع علمه بذلك»، انسجاماً مع قانون الطفل الفلسطيني واتفاقية حقوق الطفل وتوصيات لجنتها في هذا الأمر وتنفيذاً لما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) لدولة فلسطين في تقريرها الأولي، وما طالبت به من تضمين ذلك في مشروع قانون العقوبات والأحوال الشخصية واتخاذ التدابير اللازمة لذلك.

وبخصوص تكرار الزواج لا بد من تعديل المادة (280) من قانون العقوبات الأردني للعام 1960 الساري في الضفة الغربية، ونص المادة (422) من مسودة قانون العقوبات لتصبح كما يلي:

«1- يُعاقَبُ بِالْحَبْسِ كُلُّ شَخْصٍ تَزَوَّجَ فِي أَثْنَاءِ وُجُودِ زَوْجِهِ عَلَى قَيْدِ الْحَيَاةِ، سِوَاءِ أَكَانَ الزَّوْجُ التَّالِيَّ بَاطِلًا، أَوْ يُمْكِنُ فَسْخُؤُهُ،

2- يُعاقَبُ، بِالْعُقُوبَةِ نَفْسِهَا مَنْ أَجْرَى مَراسِمَ الزَّوْجِ الْمَذْكُورَةِ فِي الْفَقْرَةِ السَّابِقَةِ مَعَ عِلْمِهِ بِذَلِكَ.»

وذلك انسجاما مع ما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) ولضمان الحفاظ على التماسك الأسري وحقوق المرأة وإزالة أي تمييز بحقها وللمبررات الاجتماعية والنفسية التي تم توضيحها في الشق المتعلق بتكرار الزواج في هذه الدراسة.

وفيما يتعلق الزواج المدني: تأتي ضرورة إضافة نص بخصوصه في مسودة قانون العقوبات و/أو أي قرار معدل لقانون العقوبات الساري بحيث يضمن النص الصريح على ضرورة إباحة الزواج المدني وتنظيم أحكامه بموجب نظام قانوني، تنفيذًا لما أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) كنوع من الحماية القانونية للنساء، وتحديدًا في حالة الزواج من ديانات وجنسيات مختلفة.

وبالمقابل تقتضي ضرورة النص الصريح على أن يكون الطلاق في المحكمة والمعاقبة على أي مخالفة لذلك، مع ضرورة وضع الإجراءات والتسهيلات اللازمة لتنفيذ ذلك وعليه نوصي بالنص التالي:

«يكون الطلاق في المحكمة بموجب الإجراءات الخاصة بذلك، ويعاقب كل من يخالف ذلك بالحبس لمدة لا تقل عن سنتين وبغرامة مالية لا تقل عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونيا.»

### 3. النصوص المتعلقة بالزنا:

تعديل المواد (282 - 284) من قانون العقوبات الأردني لعام 1960 الساري وإزاله أي تمييز بحق المرأة ولضمان الحفاظ على التماسك الأسري وحفظ الحقوق والحريات المنصوص عليها في المعايير الدولية، كما ونوصي بحذف المادة (486) من مشروع قانون العقوبات، والاكتفاء بما تم النص عليه في المواد 435 و436، وتوحيد النصوص المقترح تعديلها في قانون العقوبات الساري ومشروع قانون العقوبات لتصبح فقط كما يلي:

مادة (1): تَقُومُ جَرِيمَةُ الزَّانَا إِذَا مَارَسَ شَخْصٌ مُتَزَوِّجٌ - رَجُلًا أَوْ امْرَأَةً - اتِّصَالَاً جِنْسِيًّا بِغَيْرِ زَوْجِهِ، وَكَانَ ذَلِكَ بَرِضَاهُمَا. وَيُفْتَرَضُ عَلِيمُ الْجَانِي بَقِيَامِ الزَّوْجِيَّةِ مَا لَمْ يَثْبُتْ مِنْ جَانِبِهِ أَنَّهُ لَمْ يَكُنْ بِمَقْدُورِهِ بِحَالِ الْعِلْمِ بِهَا.

مادة (2): يُعَاقَبُ بِالْحَبْسِ كُلُّ زَوْجٍ ارْتَكَبَ جَرِيمَةَ الزَّانَا. وَلَا تُتَقَصُّ الْعُقُوبَةُ عَنِ الْحَبْسِ لِمُدَّةِ سَنَتَيْنِ، إِذَا تَمَّ فِعْلُ الزَّانَا فِي بَيْتِ الزَّوْجِيَّةِ لِأَيِّ مَنَّهُمَا، وَيُعَاقَبُ الشَّرِيكَ - رَجُلًا أَوْ امْرَأَةً - بِعُقُوبَةِ الزَّوْجِ ذَاتِهَا.

### 4. النصوص المتعلقة بالاغتصاب:

تعديل المواد من (292 - 295) من قانون العقوبات الأردني لعام 1960 الساري، والمادة 459 من مشروع قانون العقوبات ، بالنص الصريح على الاغتصاب الزوجي واعتباره جريمة اغتصاب، وتشديد العقوبة اذا وقع الاغتصاب على كل طفل سواء ذكر أو أنثى دون سن 18 عام، والنص على ذلك صراحة أيضا في مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، ولغاية الانسجام التشريعي لا بد من اعتماد تعريف جريمة

الاغتصاب والعقوبة عليها والواردة في مشروع قانون حماية الأسرة من العنف لتكون في المقترح المعدل لقانون العقوبات الحالي ومسودة مشروع العقوبات بحيث يتم النص على التالي:

الاغتصاب هو: أي ممارسة السلوك الجنسي غير الرضائي وسائر الأفعال ذات الطابع الجنسي الممارسة بشكل غير رضائي وإكراه الغير على ممارسة غير رضائية ذات طابع جنسي مع شخص آخر.

وبالنسبة للعقوبة الواردة في المادة (28) من مشروع قانون حماية الأسرة من العنف نقترح تخصيصها للاغتصاب من وعلى أي من أفراد الأسرة بما فيهم الأزواج لغاية أن يشمل التعريف اغتصاب الأزواج وتجريمه كما أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) بحيث يصبح النص المقترح كما يلي: «يعاقب كل من ارتكب جريمة الاغتصاب من وعلى أي من أفراد الأسرة بما فيهم الأزواج، بالسجن مدة لا تقل عن عشرة سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسة عشر ألف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانونياً».

كما ونقترح إضافة فقرة تضمن تشديد العقوبة للضعف في حال وقوعها على الطفل/ة كما يلي:

«تشدد العقوبة للضعف في حال وقوعها على طفل/ة، علماً بأن الطفل هو كل إنسان ذكر أو أنثى دون سن 18 عام».

##### 5. استحداث النصوص لتجريم التحرش الجنسي

نوصي بتوحيد مصطلح التحرش الجنسي في كل من مشروع قانون العقوبات وحماية الأسرة من العنف والعقوبات الواردة عليه، وإضافة



نص معدل على قانون العقوبات الساري في هذا الشأن وبالتناوب النص عليه في قانون العمل والخدمة المدنية، ونقترح أن يكون ذات النص الذي اخذ به مشروع قانون العقوبات في المادة (463) مع حذف عنصري الإمعان والتكرار كشرط لتجريم التحرش الجنسي والعقاب عليه، بحيث يصبح النص كما يلي:

1. «التَّحَرُّشُ الْجِنْسِيُّ: هُوَ كُلُّ مُضَايِقَةٍ لِلْآخِرِينَ بِأَيِّ أَفْعَالٍ، أَوْ أَقْوَالٍ، أَوْ إِشَارَاتٍ مِنْ شَأْنِهَا أَنْ تَتَّالَ مِنْ كَرَامَتِهِ، أَوْ تَخْدِشَ حَيَاءَهُ، وَذَلِكَ بِغَايَةِ حَمَلِهِ عَلَى الْاسْتِجَابَةِ لِرَغْبَاتِهِ، أَوْ رَغْبَاتِ غَيْرِهِ الْجِنْسِيَّةِ، أَوْ بِمُمَارَسَةِ ضُغُوطٍ عَلَيْهِ مِنْ شَأْنِهَا إِضْعَافُ إِرَادَتِهِ عَلَى التَّصَدِّي لِتِلْكَ الرَّغْبَاتِ.

2. يُعَاقَبُ، بِالْحَبْسِ مُدَّةً لَا تَقِلُّ عَنْ سِتَّةِ أَشْهُرٍ، وَبِغْرَامَةٍ لَا تَتَجَاوَزُ ثَلَاثِمِائَةَ دِينَارٍ، كُلُّ مَنْ ارْتَكَبَ فِعْلَ التَّحَرُّشِ الْجِنْسِيِّ.

3. لَا تَقِلُّ الْعُقُوبَةُ عَنِ الْحَبْسِ لِمُدَّةِ سَنَتَيْنِ، إِذَا كَانَ الْفَاعِلُ أَحَدَ الْأَصُولِ، أَوْ الْفُرُوعِ، أَوْ أَيِّ مِنْ أَفْرَادِ الْأُسْرَةِ الْمَشْمُولِينَ بِقَانُونِ حِمَايَةِ الْأُسْرَةِ مِنَ الْعَنْفِ، أَوْ مِنَ الْمُتَوَلِّينَ التَّرْبِيَّةَ، أَوْ الْمُلَاحَظَةَ، أَوْ مِمَّنْ لَهُمْ سُلْطَةٌ وَظِيفِيَّةٌ، أَوْ فِعْلِيَّةٌ عَلَى الْمَجْنِيِّ عَلَيْهِ.

4. وَتُضَاعَفُ الْعُقُوبَةُ، إِذَا ارْتَكَبَتِ الْجَرِيمَةُ ضِدَّ طِفْلٍ، أَوْ شَخْصٍ مِنْ ذَوِي الْقُصُورِ الدَّهْنِيِّ، أَوْ الْبَدْنِيِّ الَّذِي يَعُوقُ تَصَدِّيهِمْ لِلْجَانِي.

وَلَا يَجُوزُ رَفْعُ الدَّعْوَى إِلَّا بِنَاءً عَلَى شَكْوَى مَنْ صَاحِبِ الشَّانِ.

هذا ومن المفترض أيضا النص على جريمة التحرش الجنسي والعنف في عالم العمل سواء كان في قانون الخدمة المدنية واعتباره ضربا من ضرب الفساد وفي قانون العمل أيضاً واعتباره جزءاً لا يتجزأ من معايير الصحة والسلامة المهنية ووضع سياسات وآليات للحماية وتقديم الشكاوى والخدمات اللازمة للنساء الضحايا، وربطها أيضا ضمن نظام التحويل الوطني للنساء المعنفات، لضمان تقديم خدمات الحماية اللازمة.

## 6. النصوص المتعلقة بالسفاح

نقترح إضافة وتوحيد نص بخصوص السفاح، سواء على التعديل الذي من المفترض إirاده كمقترح معدل سواء على قانون العقوبات الحالي أو على مسودة قانون العقوبات أو المسودة الأخيرة لمشروع قانون حماية الأسرة من العنف، بحيث يتم مراعاة المعايير الدولية بخصوص هذه الجريمة وضمان الحماية القانونية للنساء الضحايا، وإيقاع ذات العقوبة الواردة في حالات الاغتصاب على أي من أفراد الأسرة لغاية توحيد العقوبات والانسجام التشريعي، مع ضرورة منح الحق للضحية و/أو لأي من أفراد الأسرة و/أو لمرشد حماية الطفولة تحريك الشكاوى

وعليه نقترح أن يكون النص كما يلي:

« يعتبر اغتصابا لا سفاحاً في حال وقوعه من سلطة شرعية أو قانونية أو فعلية، على أي من أفراد الأسرة، ويعاقب مرتكبه بالسجن مدة لا تقل عن عشرة سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسة عشر آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانونياً.»

« يحق للضحية أو لأي من أفراد الأسرة تحريك الشكوى، ويجوز لمرشد الحماية المختص أيضا تحريك الشكوى بناء على ما اطلع عليه من حيثيات أثر قيامه بمهامه».

#### 7. النصوص المتعلقة بالإجهاض:

نقترح إضافة تعديل على قانون العقوبات الساري ومشروع قانون العقوبات وقانون الصحة الساري المفعول بحيث يتم فيه النص بشكل صريح على الإجهاض الآمن و حق المرأة فيه، وعدم اعتباره جريمة في الحالات التي يكون فيها الحمل بسبب الاغتصاب أو السفاح أو خارج علاقة الزواج أو بسبب الإعاقة، فإن قررت المرأة أن تجهض نفسها في هذه الحالات لا يتم إيقاع عقوبة بحقها أو بحق من ساعدها في ذلك، بالإضافة إلى ضرورة النص أيضا واعتباره إجهاضا آمنا للحالات التي تكون فيها المرأة ذات إعاقة<sup>1</sup>، تحديدا عقلية وتحمل نتيجة اعتداء جنسي. فوجود نصوص تشرع الإجهاض الآمن للمرأة للحالات أعلاه يعتبر ضرب من ضروب حقوقها الصحية والإنجابية أيضا لها وللجنين بموجب اتفاقية (سيداو) وتوصيات لجنتها الدولية لدولة فلسطين، واتفاقية حقوق الطفل والعهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي انضمت اليها دولة فلسطين.

#### 8. توصيات بخصوص حماية الحق في التعليم

نوصي بتعديل نص المادة 50 من القرار بقانون التربية والتعليم للعام 2017 بحيث تصبح: «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، أو دفع غرامة لا تزيد قيمتها على 1000 دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة، أبو بكلتا العقوبتين: 1. كل ولي امر يمتنع عن

1: توصية رقم 37 من توصيات اللجنة الدولية لسيداو، على التقرير الأولي لدولة فلسطين.

إلحاق أو سحب ابنه أو ابنته من المؤسسة التعليمية دون الثامنة عشر 2. كل شخص يمنع التحاق أي طفل أو يؤثر بأي وسيلة كانت على التحاقه بأي مؤسسة تعليمية دون سن الثامنة عشر، وبالتناوب تعديل قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004 تحديدا نص المادة (37) منه بما ينسجم مع هذا التعديل، بحيث يضمن الإلزامية والمجانبة للتعليم لنفس المرحلة وهي نهاية المرحلة الثانوية والمحددة بعمر 18 عام، لتوحيد القيم والحقوق، وتضمن ذلك أيضا في قانون التربية والتعليم العام بالنص الصريح فيه أيضا.

كما نوصي بإضافة نص في القرار بقانون التربية والتعليم بحيث يكون أكثر إيجابية وإنصافا للمرأة على نحو يحقق المساواة الكاملة للمرأة في هذا المجال ويشمل تفصيل أكثر لهذا الحق على النحو التالي: «التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية، وهو مجاني في مدارس الحكومة، به تعزز مفاهيم الديمقراطية والعدالة والمساواة، على قاعدة المساواة بين الرجل والمرأة، ضمن برامج تربوية تعزز روح الانتماء الوطني والاعتماد على الذات، وترسخ الثقة بالنفس، الحق في التعليم المهني والتقني مكفول للمرأة، وتعمل الدولة على تبني سياسات وقوانين تكفل توسيع نسبة مشاركة المرأة في هذا التعليم».

#### 9. توصيات في مجال التشريعات العمالية والأحوال الشخصية:

نوصي بتشكيل لجنة قانونية مصغرة تضم ائتلاف قانون الأحوال الشخصية والمؤسسات النسوية ولجنة قطاع التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي والمؤسسات ذات العلاقة لغاية العمل على تعديل قانون الأحوال الشخصية الساري وبشكل تكتيكي ومرحلي ليشمل القضايا الأساسية التي تم طرحها من قبل الحركة النسوية واللجنة الدولية

لاتفاقية (سيداو) والتي تم تضمينها في الدراسة، ووضع الإجراءات والعقوبات اللازمة في حال عدم تنفيذها بما ينسجم مع قانون العقوبات أيضا والسياسة التشريعية الحامية للنساء وبما يحقق الردع العام والخاص.

وبالمقابل أيضا العمل على تضمين التعديلات الخاصة بقانون العمل الفلسطيني الساري وما تم طرحه من تعديلات لمشروع قانون الخدمة المدنية وكذلك الضمان الاجتماعي والواردة في الدراسة والتي تم رفعها من قبل اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) واللجان الدولية ذات العلاقة ووضع العقوبات والإجراءات اللازمة لذلك.

على أن يأتي ذلك بموجب خطة تشريعية واضحة ومدروسة تراعي الأوليات ابتداءً القضايا الجزائية الواردة في قانون العقوبات ومن ثم الإجراءات العقابية في القوانين الاجتماعية والاقتصادية هذه وبسياسة وخطة تشريعية واضحة ومدروسة.

وبالتناوب وضع خطة مناصرة لضمان تضمين هذه التعديلات وتنفيذها بموجب خطة وطنية واضحة ومدروسة.

#### 10. توصيات في مجال التطبيق القضائي في الجرائم الاقتصادية والاجتماعية الواقعة على النساء:

بناءً على نتائج دراستنا وتوصيات تقرير التزامات دولة فلسطين بحماية حق المرأة في الحياة «بمقتضى أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة»، الذي أعده مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في أواخر عام 2018 والذي وضع اختلاف وجهات نظر القضاة في قضايا النساء تحديداً في قضايا إسقاط الحق الشخصي والسلطة التقديرية لهم من قاضٍ آخر بحسب

وعيه لقضايا النساء وحقوقها والاتفاقيات الدولية التي راعت تلك الحقوق، ولذلك نوصي بضرورة رفع وعي السادة القضاة وتدريبهم على القضايا الحقوقية لحماية النساء والاتفاقيات والتوصيات الدولية لحقوق المرأة تحديدا توصيات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو).

كما ونوصي بضرورة الاستفادة من تجربة لجنة قضاة النوع الاجتماعي لدى المجلس الأعلى للقضاء النظامي والتي تم تشكيلها في الآونة الأخيرة ومن ثم العمل على اعتماد برامج تدريبية للسادة القضاة ولأعضاء النيابة في مجال استخدام أحكام اتفاقية (سيداو) والمعايير الدولية الأخرى بشأن الحقوق الإنسانية للمرأة في مرافعاتهم بشأن حماية حق المرأة في الحياة لاسيما في جرائم قتل النساء وإسقاط الحق الشخصي وآلية استخدام السلطة التقديرية ووضع معايير لذلك والبناء على الدروس المستفادة وقصص النجاح في هذا الجانب والتجارب الدولية ذات العلاقة.

وبالتناوب نوصي بنشر القرارات القضائية المستجيبة لقضايا حقوق النساء التي تم اتخاذها على المستوى الوطني والإقليمي داخل مجلس القضاء سواء على برنامج ميزان والمقتفي وتصميم كتاب دوري ومجلات/ مقالات دورية و سنوية لتحليل تلك القرارات والتدريب عليها بموجب برنامج منظم في معهد التدريب القضائي ومن قبل لجنة قضاة النوع الاجتماعي ومن يرونه مناسباً من التجارب الدولية ذات العلاقة تحديدا التجربة المغربية، وبالتناوب نوصي بضرورة أن يتم وضع معايير للتفتيش القضائي ولمعهد التدريب القضائي لتقييم مدى الاستفادة من برامج رفع الوعي ودلالاتها ومؤشراتها على القرارات القضائية، وأهمية وضع معايير خاصة لقياس أداء القضاة

الذي ينظرون مثل هذا النوع من القضايا ورفع التوصيات اللازمة بالخصوص ومتابعتها .

وتوصية لا بد منها بضرورة إدماج أطراف العدالة والقضاء الواقف (المحاميين/ات) في التدريبات المتعلقة بضرورة الاستجابة للمعايير الدولية في حقوق النساء وتوصيات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) ووضع معايير وقيم للترافع بخصوص تلك القضايا ومن ثم اتخاذ إجراءات من قبل نقابة المحامين بحق من يخالفها ومن يتاجر بالعدالة وحقوق النساء بإسم القانون العدالة .

#### 11. توصيات على مستوى السياسات والتدابير الإجرائية:

نوصي بضرورة اعتماد سياسات حماية وقائية وخلالية وتأهيله لاحقة للنساء ضحايا العنف المجتمعي والاقتصادي الذي يمارس عليهن بشكل نمطي، وكذلك برامج تأهيلية لمرتكبي هذا الجرائم وتوفير كافة الخدمات اللازمة لذلك سواء الاجتماعية و/أو النفسية و/أو القانونية لغاية العمل على تأهيل الجناة للحيلولة دون ارتكاب مثل هذا النوع من الجرائم وتحقيق الحماية والتقدير لحقوق النساء .

ومن ثم ضرورة العمل على وضع برامج توعية ومناصرة لقضايا النساء وحقوقهن وتكثيفها على مستوى قطاع العدالة والأمن وعلى مستوى المجتمع المحلي واستهداف الذكور والإناث منه على حد سواء وفي كافة المناطق ضمن خطة ممنهجة ومتكاملة يتم تقييمها بشكل دوري والبناء على دروسها المستفادة وأشراك كافة الفئات المجتمعية فيها ووسائل الإعلام المختلفة والجامعات والمدارس والمناهج التعليمية بالتدرج شيئاً فشيئاً وبطرق وبآليات نشطة وفعالة تحقق التأثير والتغيير المطلوب .

وتوصية لا بد منها من المهم نشر اتفاقية (سيداو) في الجريدة الرسمية والعمل على التدرج في تنفيذها وقياس الأثر والأداء لدى كافة المؤسسات العاملة على تطبيق وتنفيذ أحكامها في مؤسسات قطاع العدالة والأمن وقطاع التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي سعياً للعمل على وضع خطة تشريعية وتنفيذية لتطبيق أحكامها وتوصيات لجنتها الدولية.

انتهى



## الجزء الأول

### الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة

يتناول هذا الجزء جانبين، الجانب الأول المتعلق بالأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، في الإعلانات العالمية والدولية، وتحليل التزام فلسطين فيها تحديداً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو). والجانب الثاني، المتعلق بالأساس القانوني لتلك الحقوق في القانون الفلسطيني، حيث سيتم تحليل هذه الحقوق في الوثائق الوطنية والقانونية الأساسية، كوثيقة الاستقلال والقانون الأساسي المعدل ووثيقة حقوق المرأة.

#### 1. الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في الإعلانات العالمية والدولية.

لقد نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان -كوثيقة أساسية لحقوق الإنسان- في ديباجته على أن حقوق الإنسان شيء أصيل وثابت، يتمتع بها جميع الأشخاص لأنهم بشر، ولذلك فهي عالمية<sup>1</sup> ووضعت مبادئها الأساسية أولاً في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ثم بعد ذلك في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. بحيث تتحمل الدول

1: ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

الالتزامات الناجمة عن الطبيعة الأصلية والثابتة لحقوق الإنسان، وكذلك بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان. وهي مسؤولة قانوناً عن انتهاكات تلك الواجبات. إن جميع حقوق الإنسان «كل لا يتجزأ، ومترابطة ومتداخلة وذات أهمية متساوية للكرامة الإنسانية»<sup>2</sup>. يقرّ هذا المبدأ بأن جميع حقوق الإنسان -اقتصادية، واجتماعية، ومدنية، وسياسية، وثقافية- هي ضرورية على قدم المساواة للكرامة الإنسانية والمساواة بين البشر، سواء كانوا رجالاً أم نساء، ولذا تباين توضيح هذه الحقوق في الوثائق الدولية الأساسية، التي تحمي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لكل من النساء والرجال في تلك الوثائق/ الصكوك، حسب خصوصيّتها ومواضيعها، وهذا ما سيوضّح في هذا الجزء.

1.1 التزام فلسطين باحترام المواثيق والإعلانات الدولية فيما يخص ضرورة الالتزام واحترام الإعلانات والمواثيق الدولية، فهناك عدّة أسس قانونية توضّح إلزام السلطة الوطنية الفلسطينية. أولها انضمام منظمة التحرير الفلسطينية التي تعتبر الممثل الشرعي والوحيد لجميع الفلسطينيين في الداخل والخارج، والنتاج عنها فيما بعد السلطة الوطنية الفلسطينية كنتيجة لاتّفاق أوسلو، إلى الأمم المتحدة بصفة عضو مراقب بناءً على قرار الجمعية العامّة للأمم المتحدة رقم (3237 / د - 29) بتاريخ 22 تشرين الثاني لعام 1974م، بالتالي فهذا الانضمام يفرض كنتيجة الالتزام بميثاق الأمم المتحدة، والاتّفاقيات التالية له.

2: إعلان وبرنامج عمل فيينا، الصادرين عن المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا (25 يونيو 1993)، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الديباجة

بالإضافة إلى ما تضمّنته وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني لمنظمة التحرير، فيما جاء فيها: «تعلن دولة فلسطين التزامها بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها، وبالإعلان العالمي لحقوق الإنسان». كما أن المادة (10) من القانون الأساسي المعدّل تنصّ على الآتي: «1. حقوق الإنسان وحرّياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. 2. تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان». وبالتالي فإن القانون الأساسي تضمّن في هذه المادة حماية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى إدراج أهميّة الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية، وأهمية الانضمام إليها والعمل بها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية بكافة سلطاتها التشريعية كانت أم تنفيذية أم قضائية. في حين أن المادة (6) من القانون نفسه توضّح مبدأ سيادة القانون على جميع السلطات والهيئات والمؤسسات والأشخاص، ما يؤكّد ذلك أنه بعد الاعتراف بفلسطين وحصولها على مركز دولة غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (19/67) للعام 2012، وتوقيعها وانضمامها للعديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، دون أي تحفّظ. هذا يؤكد على صيغة الالتزام بمبادئ ونصوص تلك الاتفاقيات ومنحها الصفة الرسمية في التشريعات الوطنية، وهذا ما سيتم تناوله ببعض من التحليل في الأجزاء التالية.

المواثيق والإعلانات الدولية الملزمة للمساواة وعدم التمييز ضد المرأة في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

ورد على الصعيد الدولي إعلانات ومواثيق دولية تضمّنت ضرورة الالتزام بمبدأ المساواة وعدم التمييز ضد المرأة في الحقوق العامة، وجميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية وغيرها. حيث قامت العديد من الدول بالانضمام إلى هذه المعاهدات، ومنها العديد من الدول العربية على الرغم من إبداء التحفظات على بعض المواد الواردة في هذه الاتفاقيات للتوفيق بينها وبين الوضع الاجتماعي في تلك الدول. إلا أن التطور في مجال المساواة والضغط الدولي في هذا المجال، دفع العديد من هذه الدول كالأردن إلى سحب تحفظاتها وإعطاء مجال أكبر للمساواة من خلال تشريعاتها الوطنية ونطاق التزامها بالاتفاقيات الدولية، مثل سحب تحفظها عام 2009 على الفقرة 4 من المادة 15 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمتعلقة بالمساواة في الحقوق للرجل والمرأة والمتصلة بحركة الأشخاص وحرية اختيار مكان سكنهم وإقامتهم. أمّا دولياً فأدرجت العديد من الاتفاقيات والمعاهدات التي تكفل أكبر قدر من الحماية لحقوق المرأة وضمان مساواتها مع الرجل. من بين هذه المواثيق والاتفاقيات، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1948 الذي يشكّل أساس قانوني واضح لكفالة المساواة؛ والإعلان العالمي للقضاء على العنف ضد المرأة الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة 1993؛

وإعلان القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1967؛ واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة «اتفاقية سيداو» لسنة 1979. في هذه الدراسة سيتم التطرق إلى كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو).

1.2.1 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة لعام 1948.

بدأ العمل على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في العام 1946، إلا أن استكمال العمل على هذا الإعلان جاء في العام 1948، بعد الحرب العالمية الثانية، لإيجاد أساس قانوني دولي يحد من الانتهاكات التي قد تُرتكب بحق الأفراد، وتوضح ما يتوجب على الدول احترامه إقليمياً ودولياً. «وقد اقترح المشروع الأولي للإعلان في أيلول/سبتمبر 1948، مع مشاركة أكثر من 50 دولة من الدول الأعضاء في إعداد الصيغة النهائية. وبموجب القرار 217 ألف (ثالثاً) المؤرخ 10 كانون الأول/ديسمبر 1948، اعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس، مع امتناع ثمان دول عن التصويت ودون معارضة أحد. في العام 1974 انضمت منظمة التحرير الفلسطينية إلى هيئة الأمم المتحدة بصفة رقابية، بينما في العام 1988 أصبح للمنظمة الحق في المشاركة في نقاشات الجمعية العامة للهيئة، هذا وبعد حصول فلسطين على مركز دولة

غير عضو لها صفة المراقب في الأمم المتحدة، وفقاً لقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (19/67) للعام 2012. مكنها من الانضمام للعديد من المواثيق الدولية والالتزام بها، أهمها: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كوثيقة أساسية ومرجعية هامة للصكوك الدولية لحقوق الإنسان، بالإضافة إلى أهمية مشاركتها في نقاشات الجمعية العامة للهيئة كدولة مراقبة. بناءً على ذلك وعلى التزام منظمة التحرير والسلطة الوطنية الفلسطينية بالمعاهدات والمواثيق الدولية، حيث أن ميثاق الأمم المتحدة هو بمثابة المرجعية والأساس لتأسيس الأمم المتحدة وعملها، فمن باب أولى احترام ما ورد فيه من قبل المنظمات والدول التي تسعى إلى العضوية الكاملة.

حيث أن المادة الأولى من الميثاق، والتي توضح مقاصد الأمم المتحدة، تنص على: «تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً، والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء». ففي ذلك تأكيد على مفهوم الإنسان كإنسان، بعيداً عن التمييز بجميع أنواعه وبالأخص عدم التفريق بين المرأة والرجل. بالإضافة إلى أن وجود منظمة التحرير سابقاً ودولة فلسطين لاحقاً كمراقب في الأمم المتحدة، ترتب عليها التزام عريفي في التقيّد بما يصدر عن المنظمة الدولية من اتفاقيات وإعلانات، بالتالي الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان، الذي يشكّل أساس القانون الدولي لحقوق الإنسان. ويوضّح الإعلان أن الحقوق والحريّات الأساسية غير قابلة للتصرّف، وتطبق على الجميع دون تفرقة، وكأنّ هناك إجماع والتزام دولي بالإعلان وبصورة أخلاقية. كما أن الإعلان بصفته الشرعية الدولية للقانون الدولي لحقوق الإنسان، كان مصدراً للعديد من الاتّفاقيات والمعاهدات الدولية التي تلتها، والتي تهتمّ بموضوع المساواة وعدم التفرقة وحماية الحقوق والحريّات، ومن الأمثلة على ذلك، العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية وغيرها. ورد في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التزام الدول الأعضاء والدول الملتزمة بهذا الإعلان، بوصفه المثل الأعلى المشترك بين الدول إلى توطيد احترام الحقوق والحريّات الأساسية للإنسان، وبناءً على المادّة 10 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدّل، والذي يؤكّد التزامه بهذا الإعلان ضمناً. وبالاستناد إلى الميثاق الوارد في الديباجة للإعلان الذي يؤكّد الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الإنسان وتساوي المرأة والرجل في الحقوق. فيجب العمل بما ورد في هذا الإعلان من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية والقوانين المعمول بها من قبلها. تنصّ المادّة (1) من الإعلان: «يولد جميع الناس أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق، وقد وهبوا عقلاً وضميراً وعليهم أن يعامل بعضهم بعضاً بروح الإخاء».

وتنصّ المادّة (2) من الإعلان: «لكلّ إنسان حقّ التمتع بكافّة الحقوق والحريّات الواردة في هذا الإعلان، دون أي تمييز،

كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر. أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر، دون أية تفرقة بين الرجال والنساء. وفضلاً عما تقدّم فلن يكون هناك أي تمييز أساسه الوضع السياسي أو القانوني أو الدولي لبلد، أو البقعة التي ينتمي إليها الفرد سواء كان هذا البلد أو تلك البقعة مستقلاً أو تحت الوصاية، أو غير متمتع بالحكم الذاتي، أو كانت سيادته خاضعة لأي قيد من القيود». وتتصّ المادة (7): «كلّ الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق في التمتع بحماية متكافئة عنه دون أية تفرقة، كما أن لهم جميعاً الحق في حماية متساوية ضدّ أي تمييز يخلّ بهذا الإعلان وضدّ أيّ تحريض على تمييز كهذا». وتتصّ المادة (8): «لكلّ شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن أعمال فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون».

وتتصّ المادة (2/16): «للرجل والمرأة، متى أدركا سنّ البلوغ، حقّ التزوُّج وتأسيس أسرة، دون أيّ قيد بسبب العرق أو الجنسية أو الدين. وهما متساويان في الحقوق لدى التزوُّج وخلال قيام الزواج ولدى انحلاله».

كما وتتصّ المادة (22) على أنه «لكلّ شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حقّ في الضمان الاجتماعي، ومن حقّه أن تُوفّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كلّ دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية



والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حريّة».

أمّا المادة (23) فنصّت على:

(1) لكلِّ شخصٍ حقُّ العمل، وفي حريّة اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومُرضية، وفي الحماية من البطالة.

(2) لجميع الأفراد، دون أيّ تمييز، الحقُّ في أجرٍ متساوٍ على العمل المتساوي.

(3) لكلِّ فردٍ يعمل حقُّ في مكافأة عادلة ومُرضية تكفل له ولأسرته عيشةً لائقةً بالكرامة البشرية، وتُستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية.

(4) لكلِّ شخصٍ حقُّ إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

والمادّة (26) نصّت على أنه «لكلِّ شخصٍ حقُّ في التعليم. ويجب أن يُوفّر التعليمُ مجاناً، على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية. ويكون التعليمُ الابتدائيُّ إلزامياً. ويكون التعليمُ الفنّي والمهني متاحاً للعموم. ويكون التعليمُ العالي مُتاحاً للجميع تبعاً لكفاءته».

بتحليل النصوص الواردة أعلاه يتّضح أن الإعلان يؤكّد مبدأ المساواة في الحقوق والحريات الواردة في هذا الإعلان، كما يؤكّد مبدأ المساواة في الإطار القانوني، أي سيادة القانون على الجميع دون تفرقة، وحق

الحماية في حالة الإخلال بالعمل بهذه النصوص، وحقّ الحصول على الحقوق الاجتماعية والاقتصادية كالزواج والتعليم والصحة والعمل والضمان الاجتماعي واللجوء إلى القضاء الوطني عند الاعتداء على الحقوق والحريات العامّة المعطاة للإنسان كإنسان، بغضّ النظر عن الجنس ذكر كان أم أنثى، هذا ووضعت المادة الثانية معايير وقيم المساواة وعدم التمييز في الحقوق والواجبات وأهمّها المساواة على أساس الجنس ودون أي تفرقة بين النساء والرجال.

#### 2.2.1 العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية

اعتمد العهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، وعُرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامّة للأمم المتّحدة 2200 ألف (د21-)، المؤرّخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966، ودخل حيّز النفاذ بتاريخ 3 كانون الثاني/يناير 1976، وفقاً للمادّة 27 منه، 3 انضمت دولة فلسطين له ودخلت حيّز التنفيذ من تاريخ 2 نيسان 2014.

سيتم تناوله بجزءٍ من التحليل، مع التركيز على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية أكثر منها الثقافية حسب موضوع الدراسة، بالإضافة إلى التركيز على تلك الحقوق، كحقوق إنسان أساسية وعلاقتها بالنساء. فبموجب هذا العهد هنالك ثمانية حقوق اقتصادية واجتماعية مُعترف بها بصفة عامّة، وتعدّ بمثابة الإطار الأساسي للعهد الدولي

3 : بموجب مكتبة حقوق الإنسان، لهيئة الأمم المتحدة والموقع الإلكتروني لها. <https://www.un.org/ar/sections/issues-depth/human-rights/index.html>  
4 : حسب ما هو منشور على الموقع الإلكتروني لوزارة الثقافة ووزراء الخارجية الفلسطينية.

للحقوق الاقتصادية والاجتماعية وكذلك اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو). وهذا ما سيُتناوَل بنوع من التحليل في القسم التالي والمتعلق باتفاقية (سيداو)، وارتباط تلك الحقوق فيها والالتزامات المترتبة على ذلك تحديداً في الشق المتعلق لمعالجة تأثير التمييز في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية على النساء. لقد ركّز العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على تحديد المدى الجوهرى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية الواردة فيه، حيث نصّ على:

« عدم التمييز والمساواة في المادتين ( 2، 3) منه، واللّتين تتصّان بصيغة الإلزام أنه على الدول أن تمتنع عن التمييز ضدّ المرأة، أو ضدّ فئات معيّنة من النساء، سواء بالقانون أو بالممارسة. وكذلك أن تضمن المساواة بين الذكور والإناث في حقّ التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. عدم التمييز في القانون وحده ليس كافياً لتفي الدولة بهذا الالتزام. لا بل على الدول أيضاً اتّخاذ التدابير التشريعية المناسبة، وتغيير أو إبطال القوانين والأعراف والممارسات القائمة لمنع التمييز ضدّ المرأة، في الحياة العامّة والخاصّة. كما وعلى الدول أيضاً اتّخاذ إجراءات خاصّة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة، بما في ذلك الخطوات الهادفة إلى تغيير الأنماط السلوكية الاجتماعية والثقافية والعائلية.

« كما نصّ على الحق في العمل في المواد (6، 7، 8، و3/10) من العهد الدولي، حيث يكفل الحق في العمل للنساء العاملات، إمكانية كسب رزقهنّ بعمل يخرتهن بحرية، وظروف عمل آمنة وصحيّة تكفل السلامة والصحة ولا تحطّ من كرامتهنّ الإنسانية. وكذلك الحق في أجر منصف يضمن لهنّ ولأسرهنّ عيش حياة كريمة. كذلك يحظر التمييز ضدّ المرأة على أي أساس، سواء في التوظيف أو الترقية، بما في ذلك التمييز على أساس الأدوار النمطية للرجل والمرأة؛ العمل المتساوي يجب أن يكون بأجر متساو، وعلى أصحاب العمل منح العاملات عندهم إجازات دورية مدفوعة الأجر. ويشمل الحق في العمل أيضاً، الحق في تكوين الجمعيات مع الآخرين والتفاوض من أجل ظروف عمل أفضل، والحق في الانضمام للاتحادات العمالية التي يخرتهنّها، والحق في الإضراب شريطة ممارسته وفقاً لقوانين البلد المعني؛ كما ويحظر العمل القسري والاتجار في البشر بموجب القانون الدولي، ويعدّان انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان. وتتعهّد الدول بضمان منع عمالة الأطفال تحت سنّ معينة، وفي الظروف التي تضطرّ فيها الفتيات إلى العمل، يجب أن يمدّوا بحماية إضافية بموجب نصوص هذه المواد في العهد.

« كما ونصّ على الحق في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية في المواد (9، 10/2 و11/1)، حيث ألزمت الدول ضمان حق جميع الأشخاص في التأمين الاجتماعي، بما في ذلك الضمان الاجتماعي، بما يضمن حصول جميع

الأشخاص على الحد الأدنى من السلع والخدمات التي يتطلبها عيش حياة كريمة. وعلى الدولة أن توفر لجميع من في نطاق واليتها الحماية دون أي تمييز من: «(أ) الحرمان من دخل العمل بسبب المرض، أو العجز، أو الأمومة، أو إصابة العمل، أو البطالة، أو الشيخوخة، أو وفاة أحد أفراد الأسرة، (ب) الرعاية الصحية باهظة الثمن، (ج) عدم كفاية الدخل لإعانة الأسرة، خاصة الأطفال والكبار من غير القادرين»؛ كذلك يجب منح عناية خاصة لزيادة حصول المجموعات المحرومة والمهمشة على استحقاقات التأمينات الاجتماعية، مثل النساء العجائز، والعاملات في القطاع الخاص؛ ويجب أن تضمن الدول أيضاً المساواة بين الرجال والنساء في سنّ التقاعد الإجباري، وأن تتلقّى النساء استحقاقات متساوية في خطط المعاش العامّة والخاصّة، وتضمن كذلك للنساء إجازات أمومة كافية، كما تضمن للرجال إجازات أبوية كافية، وإجازات للوالدين سواء ذكر أو أنثى. وإتاحة إجازات الأمومة، والتأمين الاجتماعي، ومرافق رعاية الأطفال، للعاملات في القطاعين الخاص والعام.

« كما ونصّ على الحق في الغذاء في المادة 11 منه، حيث اعتبر الحق في الغذاء عنصر أساسي لعيش حياة كريمة، وحيوي لإدراك حقوق أخرى كثيرة، كالحق في الحياة، والصحة، والتعليم. وهو لا يقتصر على تناول حصّة معيّنة من السعرات الحرارية، والعناصر الغذائية الضرورية في النظام الغذائي للمرء فحسب، بل يعني أن من حقّ الجميع أن يتمتّع بالقدرة الماديّة والاقتصادية للحصول على الغذاء

أو سبل إنتاجه في جميع الأوقات؛ وعلى الدول أيضاً منع التمييز في إمكانية الحصول على الغذاء أو مصادر إنتاجه. وأن تضمن «للنساء الحق في امتلاك أو استخدام أو إدارة السكن، والأرض، والممتلكات، بالتساوي مع الرجال، وحصولهنّ على ما يمكنهنّ للقيام بذلك، وأن تضمن لهنّ الحصول على سبل إنتاج الغذاء أو الحقّ في إدارتها، وأن تعمل بفاعلية على معالجة الممارسات العرفية التي بموجبها لا تأكل النساء إلا بعد أن يشبع الرجال تماماً، أو يحصلن على حصص غذائية أقل.

« كما ونصّ على الحق في السكن في المادة (11 / 1) منه والتي وضّحت أنه يجب فهم الحقّ في السكن بوصفه شاملاً لكل العناصر التي يجب توافرها في المأوى والضرورية لعيش حياة كريمة: الأمان من التهديدات الخارجية أو المنزلية، بيئة معيشية صحيّة، ضمان فترة شغل المسكن، القدرة على تحمّل الكلفة، الصالحية للسكن، إتاحة إمكانية الحصول على السكن، الملائمة من الناحية الثقافية، توفّر الخدمات الأساسية في السكن، وحرية الفرد في اختيار موقع سكنه. ووضّحت أنه على الحكومات وضع سياسات وطنية تضمن هذا الحق لجميع مواطنيها. يعد الإخلاء القسري انتهاكاً بديهياً للحقّ في السكن الملائم. «على الدول نفسها أن تمتنع عن تنفيذ الإخلاء القسري وأن تضمن تطبيق القانون على العاملين فيها ممّن يأمرّون بتنفيذه أو على أي طرف ثالث قام بتنفيذه». وفي حال وجوب تنفيذ الإخلاء القسري، يجب أن يتم بما يتفق مع قانون حقوق الإنسان الدولي، ويجب ألا

ينتج عنه تشريد الأشخاص. كما لا يجب حرمان أي شخص من أحد أشكال المسكن حتى في أوقات الأزمات الاقتصادية.

« ونصّ أيضاً على الحق في المياه والصرف الصحي بموجب المادتين 11 و12 من العهد الدولي والذي اعتبر أن الحق في المياه عنصر لا غنى عنه لعيش حياة إنسانية كريمة، وشرط أساسي لإدراك حقوق الإنسان الأخرى. وعلى الدول، من بين التزامات أخرى، أن تضمن حق الحصول على الماء ومرافق وخدمات المياه على أساس من المساواة وعدم التمييز، لا سيّما للفئات المحرومة أو المهمّشة، وأن تضمن للنساء الحماية من التهديدات أثناء استخدامهنّ للماء في الواقع. ويتطلّب الحق في المياه أن يحصل كل شخص على حصّة كافية من مياه الشرب للاستخدامات الشخصية والمنزلية. ويعني التمتع الكامل بهذا الحق الحصول على مياه بتكلفة معقولة، ونظيفة، ويمكن الوصول إليها واقعياً. ولأنّ النساء في العادة يتم استبعادهنّ أثناء صنع السياسات واتخاذ القرارات بشأن المياه، فعلى الدول الأطراف ضمان مشاركتهنّ. على الدول أيضاً ضمان أن يهدف تخصيص موارد المياه، والاستثمارات في المياه، إلى تسهيل الحصول على المياه لجميع أفراد المجتمع. وكذلك عليهم ضمان وضع السياسات والكفالات المتعلقة بالحق في المياه على نحو يراعي تباين العبء الذي تتحمّله النساء في جلب المياه، واستخدامها في الأعمال المنزلية. وأن تضمن حصول النساء والفتيات على ما يكفيهنّ من مرافق صرف صحي آمنة ونظيفة في المدارس، وفي المنشآت العامة التي تشرف عليها الدولة.

« كما نص العهد على ضرورة الحق في التعليم في المادتين 13، و14 منه، واللتين اعتبرتا التعليم في حد ذاته غاية ووسيلة كذلك، سواء لنمو الفرد أو المجتمع ككل. فهو المفتاح للمشاركة الكاملة في المجتمع اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً ومدنياً وسياسياً. ويشمل الحق في التعليم مُكوّنين واسعين: تعزيز حصول الجميع على التعليم على أساس من المساواة وعدم التمييز، وحرية اختيار نوع ومحتوى التعليم، الذي يجب أن يكون متاحاً، ويسهل الوصول إليه، ومقبولاً، وقابلًا للتكيف. ويعتبر الحصول على التعليم الابتدائي هو الالتزام الأساسي الأدنى، ويجب أن يكون التعليم الابتدائي العالمي إجبارياً ومجانياً للصبيان والبنات. وعلى الدول تنفيذ تدابير خاصة مؤقتة لضمان المساواة الفعلية للفتيات وفي كافة السياقات التعليمية، بما في ذلك التعليم العالي. يجب أن تضع الدول التشريعات والسياسات التي تضمن المساواة بين الفتيات والفتيات في معايير الالتحاق بكافة المستويات التعليمية. على الدول الأطراف كذلك أن تضمن ذلك، لا سيّما من خلال المعلومات وحملات رفع الوعي، أن تكفّ الأسر عن تفضيل الفتيات على الفتيات من أطفالهم في الالتحاق بالمدارس، وأن تعزز المناهج الدراسية مبدأً المساواة وعدم التمييز. على الدول الأطراف خلق ظروف إيجابية لضمان سلامة الأطفال، لا سيّما الفتيات، في طريقهم من وإلى المدرسة وأثناء وجودهم فيها؛ كذلك يجب أن تضع النظم والسياسات التعليمية في حُسابها، التمييز المتقاطع الذي يؤثر على الفتيات الصغيرات، مثل



الإعاقة أو النزوح أو حالة المواطنة. وعلى الدول أيضاً أن توفر التعليم الحريفي وتعليم الكبار والتعليم مدى الحياة الذين لا غنى عنهم للنساء ليتمتعن بحقوقهن الإنسانية، وكذلك لضمان المساواة الفعلية على أرض الواقع.

« كما نص العهد على الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة البدنية والنفسية بموجب المادتين 11 و12 منه، بحيث يرتبط الحق في الصحة، بالحق الأصيل لكل شخص للعيش بكرامة. ويكفل للأشخاص التمتع بأفضل رعاية صحية متاحة، لكنه لا يقتصر على ذلك. «يرتبط الحق في الصحة ارتباطاً وثيقاً بـ، ويعتمد على إدراك حقوق أخرى تقرها الشريعة الدولية للحقوق، من بينها الحق في الغذاء، والسكن، والعمل، والتعليم، والكرامة الإنسانية، والحياة، وعدم التمييز، والمساواة، ومنع التعذيب، والخصوصية، والحق في الحصول على المعلومات، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية التجمع، وحرية الحركة». كذلك يعدّ المسكن الآمن والمضمون، البيئة النظيفة، السالمة من الممارسات التقليدية الضارة، التغذية الكافية، والحصول على معلومات دقيقة وسهلة عن الصحة الجنسية والإنجابية، أيضاً أساساً للحياة الصحية؛ كما يكفل الحق في الصحة للنساء التحكم في أجسادهنّ وصحتهنّ. على الدول الأطراف أن تقضي على التمييز ضدّ النساء في الحصول على خدمات الرعاية الصحية، طوال دورة الحياة، لاسيّما في مجالات تنظيم الأسرة، والحمل، واللدادة، وأثناء فترة ما بعد الولادة. «تؤثر العوامل المجتمعية تأثيراً كبيراً على الحالة

الصحيّة للنساء، لذلك يجب إيلاء عناية خاصة للحقوق والاحتياجات الصحيّة للنساء من الفئات الأكثر تعرضاً للمخاطر والمحرومة، مثل المهاجرات واللّاجئات والنازحات، والفتيات، والنساء العجائز، والنساء العاملات في البغاء، والنساء من السكّان الأصليين والنساء من ذوي الإعاقات البدنية أو الذهنية». وعلى الدول كذلك توفير الرعاية الصحيّة للجميع على أعلى مستوى من الإتاحة، وسهولة الوصول، والقَبول والجودة وعلى أساس من عدم التمييز.

3.2.1 اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة (سيداو).

اعتمدت هذه الاتفاقية من قبل الجمعية العامة للأمم المتّحدة في 28 كانون الأول 1979 والتوقيع عليها في 1 مارس 1980، بهدف ضمان المساواة في الحقوق للمرأة، بغضّ النظر عن حالتها الزوجية وفي جميع الميادين، وضرورة احترام الدول لهذه الاتفاقية من خلال أعمالها في التشريعات الوطنية للدول. وتتخذ هذه الاتفاقية بيدايتها أساساً من مبدأ المساواة المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتّحدة؛ والإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان؛ وكل ما يصدر عن الأمم المتّحدة في هذا المجال من اتفاقيات وإعلانات دولية، باعتبار أن التفرقة بين الرجل والمرأة هي انتهاك صريح لحقوق الإنسان ولهذه المعاهدات، وتشدّد على دور المرأة في تنمية المجتمع على جميع الأصعدة وبالتالي فعلى الدول أن تلتزم بحقوق المرأة

على قدم المساواة مع الرجل باعتبارها إنسان وبغض النظر عن الجنس. هذا وراعت الاتفاقية بشكل صريح كافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، التي نص عليها العهد الخاص بذلك مع ضرورة التأكيد على حظر التمييز ضدّها في تلك الحقوق والضمان اللازمة لنيل تلك الحقوق. حيث حرصت المادة (1) من الاتفاقية على وضع تعريف لما يقصد بالترقية بين الرجل والمرأة، بينما وضحت المادة (2): «تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة وتتفق على أن تنتهج بكل الوسائل ودون إبطاء سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة وتحقيقاً لذلك تتعهد بالقيام بما يلي:

أ. إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسبة الأخرى إذا لم يكن هذا المبدأ قد أُدمج فيها حتّى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة.

ب. اتّخاذ المناسب من التدابير التشريعية وغير تشريعية بما في ذلك ما يناسب من جزاءات لحظر كل تمييز ضدّ المرأة.

ج. فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد من أي عمل تمييزي.

د . الامتاع عن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق و هذا الالتزام.

هـ . اتخاذ جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة.

و . اتخاذ جميع التدابير المناسبة بما في ذلك التشريعي منها لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.

ز . إلغاء جميع أشكال الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزاً ضد المرأة».

وركزت المادة (16) على القضاء على التمييز في كافة الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات الأسرية على جانب تفصيلي. بينما أولت المواد 12 و14 أهمية حصول المرأة على حقوقها في الصحة والتعليم والعمل والضمان الاجتماعي، ووضع التدابير اللازمة لذلك وإزالة أي تمييز في حقها في الوصول إلى تلك الحقوق كما هي موضحة في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. هذا وأعطت المادة (15) أهلية قانونية للمرأة مساوية لأهلية الرجل، وبالتالي فتفرض هذه المادة على الدول الالتزام في المساواة من خلال إدراج هذا المبدأ و العمل به في التشريعات الوطنية والأعراف والممارسات، بالإضافة إلى مسؤولية سلطات الدولة في اتخاذ التدابير اللازمة للعمل

بذلك، وفي الفقرة الأخيرة نصّت على الجانب الجزائي في ضرورة المساواة الجزائية في الأحكام وإلغاء ما يخالف ذلك.

لقد تبنت فلسطين اتفاقية (سيداو) بالمصادقة الوطنية الأولى عام 2005 بموجب قرار من مجلس الوزراء عام 2005، وفي عام 2009 صادقت فلسطين على الاتفاقية بالإعلان أحادي الجانب، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2009/19. وفي الأول من نيسان لعام 2014 بعد أقل من عام ونصف على نيل فلسطين صفة الدولة المراقب في الأمم المتحدة، قامت فلسطين بالانضمام إلى الاتفاقية دون أي تحفظ على موادها، ممّا يُعدّ تعبيراً عن إرادة سياسية فعلية وخطوة نوعية تمثل التقدم في الجهود الوطنية الهادفة إلى حماية حقوق المرأة الفلسطينية، وتنزيه التشريعات والسياسات السارية من الأحكام التمييزية ضدها ومكافحة التمييز الفعلي في كافة المجالات<sup>5</sup>. بناءً على ما ذكر فإن أي تفرقة على أساس الجنس في مواد قانون العقوبات و/أو أية تشريع آخر تعتبر غير دستورية وبالتالي فيجب على المشرع إلغائها أو تعديلها، ويجوز الطعن بها لدى المحاكم الدستورية. كما أن هذه المواد تعتبر مخالفة للإعلانات والمواثيق الدولية التي تضمن الحقوق والحريات العامّة كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة، حيث أنّها لم تراعي مبدأ المساواة من خلال تشريعاتها الوطنية وممارساتها وتخالف المادة (10) من القانون الأساسي المعدل الذي يفرض الالتزام بهذه الاتفاقيات والمواثيق الدولية. وبالتالي فإن الإخلال بها يعتبر

5: التقرير الرسمي الأول لدولة فلسطين حول اتفاقية (سيداو)، 8 آذار لعام 2017، والمنشور على الصفحة الإلكترونية لوزارة الخارجية الفلسطينية. <http://www.mofa.pna.ps/ar/wp-content/uploads/2017/03/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D8%B3%D9%8A%D8%AF%D8%A7%D9%88.pdf>

غير دستوري بناءً على مبدأ الهرمية في التشريع، ومخالف للقانون الدولي الإنساني هذا من جانب، ومن جانبٍ آخر، وردت توصيات اللجنة الدولية لسيداو توصيات واضحة بخصوص إزالة التمييز في التشريعات العقابية وشدّدت على حماية النساء وأهمّية ذلك ضمن توصياتها التوصية رقم 11 بضرورة حظر التمييز بشكل واضح في مشروع قانون العقوبات والمعاقبة عليه، لجعله مطابقاً للاتفاقية، وينصّ على آليات التطبيق والعقوبات المناسبة التزاماً بنصّ المادتين 1 و2 من الاتفاقية، نظراً لخلو قانون العقوبات الساري من ذلك، وكذلك أهمّية النصّ بشكل أكثر صراحة في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني على ذلك سواء في الحيّز العام أو الخاص للمرأة.<sup>6</sup>

## 2. الأساس القانوني للحقوق الاقتصادية والاجتماعية في القانون الفلسطيني

سيتم من خلال هذا الجزء دراسة الأساس القانوني لتطبيق مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في فلسطين، من خلال القانون الفلسطيني أولاً الذي يتفرّع عنه وثيقة إعلان الاستقلال والقانون الأساسي المعدّل لسنة 2003، بالإضافة إلى وثيقة حقوق المرأة الفلسطينية.

### 1.2 وثيقة إعلان الاستقلال.

تعتبر وثيقة إعلان الاستقلال الصادرة عن المجلس الوطني التابع لمنظمة التحرير الفلسطينية في تاريخ 15/11/1988، والوثيقة الأهمّ في تاريخ فلسطين بما تحمله من مبادئ أساسية وحقوق وحرّيات عامّة للفلسطينيين لا يجوز التنازل

6 : تقرير اللجنة الدولية (لسيداو) حول الملاحظات الختامية على التقرير الأولي لدولة فلسطين، 8/8/2018.

عنها، وهي الأساس الأوّل لمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في القانون الوطني الفلسطيني، حيث نصّت على: «إن دولة فلسطين هي للفلسطينيين أينما كانوا فيها يطوّرون هويّتهم الوطنية والثقافية، ويتمتعون بالمساواة الكاملة في الحقوق، تصان فيها معتقداتهم الدينية والسياسية وكرامتهم الإنسانية، في ظلّ نظام ديمقراطي برلماني، يقوم على أساس حرية الرأي وحرية تكوين الأحزاب ورعاية الأغلبية حقوق الأقلية واحترام قرارات الأغلبية، وعلى العدل الاجتماعي والمساواة وعدم التمييز في الحقوق العامة على أساس العرق أو الدين أو اللون، أو بين المرأة والرجل في ظل دستور يؤمّن سيادة القانون والقضاء المستقل».

## 2.2 القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003.

يعتبر القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003 بمثابة الدستور الفلسطيني (المؤقت)، حيث تستمدّ منه باقي القوانين الفلسطينية قوتها، ويعتبر بمثابة ضمان للحقوق والحرّيات العامة التي يتمتّع بها المواطنين، بالإضافة إلى بيان النظام السياسي الذي يحكم الدولة ومبدأ الفصل في السلطات، وغيرها من الأمور التي تكوّن القاعدة الأساسية للنظام القانوني الفلسطيني. وبالاستناد إلى مبدأ الهرميّة في التشريع، يعتبر الدستور على رأس التشريعات حيث لا يجوز أن يخالف قانون أو قرار بقانون (متساوين في الدرجة) قاعدة دستورية. وينصّ القانون الأساسي المعدّل في المادة (9): «الفلسطينيون أمام القانون سواء لا تمييز بينهم بسبب

العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة». وبالتالي فإن القانون الأساسي أدرج صراحةً مبدأ المساواة على أساس الجنس أمام القانون. وتم الإشارة بشكل غير مباشر من خلال العيدي من النصوص القانونية التي تكفل لجميع المواطنين ممارسة حقوقهم المختلفة بشكل متساو، فمثلاً كفل القانون الأساسي لكافة المواطنين حق اللجوء إلى القضاء، حيث نصّت المادة (30) منه على «أنّ التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل فلسطيني حق اللجوء إلى قاضيه الطبيعي...»

وبتحليل النصوص أعلاه يتّضح أن مظاهر المساواة في الحقوق أخذت أشكالاً مختلفة، منها المساواة أمام القانون، والمساواة أمام القضاء، والمساواة في الواجبات المفروضة على الأفراد نساء ورجال.

وبنوع من التفصيل والتحليل للحقوق الاجتماعية والاقتصادية الواردة في القانون الأساسي المعدّل، فلقد نصّ القانون الأساسي بموجب المادة (26) منه على الحق في التعليم، حيث نصّت أن «التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة...» وجاءت المادة (25) ونصّ على الحق في العمل حيث نصت على أن: «العمل حق لكل مواطن وهو واجب وشرف وتسعى السلطة الوطنية إلى توفيره لكل قادر عليه، تتضمّن علاقات العمل بما يكفل العدالة للجميع ويوفّر للعمال الرعاية والأمن والرعاية الصحية والاجتماعية،



التنظيم النقابي حقّ ينظّم القانون أحكام، الحق في الإضراب يمارس في حدود القانون». أمّا بالنسبة للحق في الضمان الاجتماعي فلقد كفله القانون الأساسي في عدة جوانب منها ما نصّت عليه المادة (22) منه: ينظّم القانون خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات العجز والشيخوخة، رعاية أسر الشهداء والأسرى ورعاية الجرحى والمعاقين واجب ينظّم القانون أحكامه، وتكفل السلطة الوطنية لهم خدمات التعليم والتأمين الصحي والاجتماعي، وكذلك ما ورد في نصّ المادة (29) منه: رعاية الأمومة والطفولة واجب وطني، وللأطفال الحق في: الحماية والرعاية الشامل، أن لا يُستغلوا لأي غرض كان، ولا يُسمح لهم بالقيام بعمل يُلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم...»

كما وكفل القانون الأساسي الحق في السكن الملائم لكل المواطنين على حد سواء، وحث السلطة على توفير مسكن لكل مواطن ليس لديه مأوى وهذا بموجب أحكام المادة (23) منه والذي نص على: «المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له». كما كفلت المادة (21) حرية ممارسة النشاط الاقتصادي دون تمييز حيث نصّت على أن: «حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظّم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها». أما المادة (10/1) فتتصّ على أن حقوق الإنسان وحرّياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام، بالإضافة إلى البند الثاني من المادة ذاتها التي تلزم السلطة باحترام المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. وبالنسبة للمادة (31) فقد نصّت

على إنشاء الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان التي تقدّم تقاريرها إلى رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية والمجلس التشريعي، وبذلك فقد أكدّ المشرع على أن حقوق الإنسان والتي تعتبر متساوية للرجل والمرأة كما ذكر في القانون، يجب صونها ورقابة العمل على الالتزام بها من مؤسسات الدولة كافة، وذلك من خلال إنشاء هذه الهيئة التي تعتبر مهمتها رقابية على مدى الالتزام من قبل الحكومة بكفالة حقوق الإنسان. بينما أشارت المادة (32) على أن أي اعتداء على هذه الحقوق والحريّات هي «جريمة لا تسقط الدعوى الجنائية ولا المدنية الناشئة عنها بالتقادم، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه الضرر». وبتحليل النصوص أعلاه يتّضح أن القانون الأساسي المعدّل لم ينص فقط على المساواة في الحقوق والحريّات بين الرجل والمرأة، بل أنشأ هيئة رقابية للإشراف على تطبيق هذه المساواة، واعتبر مخالفتها جريمة لا تسقط بالتقادم وترتّب تعويضاً من السلطة الوطنية الفلسطينية.

### 3.2 وثيقة حقوق المرأة الفلسطينية.

وهي عبارة عن مجموعة موثيق أنشئت بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية من قبل الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية وبعض المؤسسات النسوية، بهدف حماية حقوق المرأة الفلسطينية وحمايتها من التمييز على أساس النوع الاجتماعي. وقد صادق الرئيس السابق للسلطة الوطنية الفلسطينية ياسر عرفات على الوثيقة الأولى لحقوق المرأة

الفلسطينية في العام 1993، حيث أكدت الوثيقة على ضرورة المساواة وأخذ التدابير اللازمة لذلك، بالإضافة إلى تعديل التشريعات النافذة بما يتفق وذلك.

وفي عام 2000 قام الأتحاد العام للمرأة الفلسطينية مع مجموعة من المراكز والمؤسسات النسوية، بمراجعة الوثيقة وتضمينها بمجموعة من المبادئ والتصنيفات التي تحث على ضرورة تحقيق المساواة، وأضيفت تصنيفات أخرى لها في عام 2008 على شكل موثيق تابعة لهذه الوثيقة، تؤكد على ما جاءت به الوثيقة وتضيف بنوداً تشكّل حماية أكبر لحقوق المرأة الفلسطينية، وتضمن المساواة القانونية والفعلية في الحقوق والأهلية القانونية لها. استمدت وثيقة حقوق المرأة الفلسطينية بنودها من الإعلانات والمواثيق الدولية، كاتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وقرار مجلس الأمن 1325 وإعلان القضاء على التمييز ضد المرأة؛ وكذلك وثيقة إعلان الاستقلال؛ والقانون الأساسي الفلسطيني، والقوانين السارية، بهدف اعتمادها كمرجع حكومي ملزم قانوناً لكفالة المساواة، وتصدر الإشارة أن الوثيقة خصّصت جزءاً منها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة والتي حدّدتها من 26 بند: شملت المساواة في حقها في العمل، والحصول على الأجر المتساوي للعمل المتساوي، والتدريب المهني المناسب لها والإجازات المناسبة لها في فترة الأمومة والرضاعة والحماية الاجتماعية، وحمايتها من كافة أشكال العنف والمضايقات الجنسية في مكان العمل وحقها في

الضمان الاجتماعي وتمثيلها في النقابات بنسبة لا تقل عن 30%، وكذلك حقها في التعليم ويشمل ذلك الالتحاق بكافة المؤسسات التعليمية بجميع أنواعها، والتساوي في المناهج الدراسية، والمؤهلات المطلوبة للعمل في حقل التدريس المقررة للجنسين، والتساوي في فرص الحصول على المنح والإعانات الدراسية والمعلومات التربوية، على أساس قاعدة تكافؤ الفرص بين الجنسين، وحقوقها الصحية وحصولها على الخدمات الصحية المناسبة وحقها في الحماية من كافة أشكال العنف والإساءة والإهمال.

كما وحددت الوثيقة الحقوق الجزائية للمرأة الفلسطينية حيث تم النص عليها من 9 بنود، وسيتم استعراضها بنوع من التفصيل هنا لارتباطها المباشر في مضمون قانون العقوبات محل التحليل في الدراسة، وهي:

1. للمرأة الفلسطينية الحق في التمتع بحقوق مساوية للرجال في الحياة والحرية والسلامة الشخصية.
2. يلتزم المشرع الفلسطيني بالعمل على إلغاء كافة أحكام قوانين العقوبات التي تتطوي على تمييز ضد المرأة، وعلى وجه الخصوص الأحكام الخاصة بقضايا الشرف والزنا، على نحو يحقق مساواة المرأة بالرجل في تنظيم هذه التشريعات.
3. يؤخذ بشهادة المرأة في جرائم الزنا على نحو مساوٍ لشهادة الرجال، على اعتبار تساويهما في شروط الأهلية القانونية.

4. يعمل المشرع الفلسطيني على تشديد العقوبة على كل من يقدم على ارتكاب جريمة المرأة الحامل رغماً عنها، وتوفير قدرًا كبيراً من المرونة القانونية فيما يتعلق بالأسباب التي تدفع المرأة الحامل إلى إجهاض جنينها برغبتها، باعتبارها أكثر الحريصين على سلامته وحياته.

5. تشدد العقوبات الجزائية المفروضة على جرائم الاغتصاب وهتك العرض، على نحو يحقق الردع العام لكل من يقدم عليها، ويعمل المشرع الفلسطيني على تجريم مواقعة الزوج لزوجته رغماً عنها باعتباره شكلاً من أشكال العنف الأسري الواقع عليها.

6. يعمل المشرع الفلسطيني على تجريم كافة أشكال العنف البدني والجنسي والنفسي الذي قد يصيب المرأة داخل الأسرة، بما في ذلك الضرب والتعادي الجنسي على أطفال الأسرة الإناث، والعنف المتصل باغتصاب الزوج لزوجته، وغيرها من الممارسات التقليدية التي قد تصيب المرأة داخل الأسرة.

7. للمرأة الحق في أن تكون في مأمن من التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة في المجتمع.

8. تلتزم السلطة الفلسطينية بمقاومة كافة الأعراف والتقاليد والمعتقدات الدينية التي تبيح العنف ضد المرأة، وأن تدرج جزاءات قانونية رادعة لكل من يمارس مثل هذه الأفعال، مع تعويضها عما أصابها من ضرر وأذى، وكفالة تأهيلها ومساعدتها على التخلص من كافة آثار هذا العنف المادية

والنفسية، وتقديم العون والتسهيلات لمؤسسات المجتمع المدني العاملة للقضاء على ظاهرة العنف ضد المرأة في المجتمع الفلسطيني.

9. للمرأة الحق في تحريك الشكوى في القضايا المتعلقة في الاعتصاب وهتك العرض.

كما وحددت الوثيقة في جزء منها الحقوق المتعلقة بالأهلية المدنية والأحوال الشخصية، وفصلتها ب 16 بند، وردت فيها العديد من المضامين المتعلقة في المساواة تحديداً في شق الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمرأة أهمها أن للمرأة حق التزوج وتأسيس أسرة دون أي قيد بسبب العرق أو الجنسية أو الدين، وهي متساوية مع الرجل في كافة الحقوق عند الزواج وخلال قيامه ولدى انحلاله، وحقها في المساواة في الملكية والتوريث، وإبرام عقود خاصة لحقها الشخصي، وحقها المتساوي مع الرجل في كافة الحقوق المتعلقة بالأبناء وتسيير البيات الأسري، كما يحق لها الولاية والوصاية على الأبناء لما هو مقرر لمصلحتهم، وليس لاعتبار نوع الجنس. كما ولها الحق في ملكية وحياسة ممتلكات الأسرة والتصرف فيها على قدر المساواة مع الرجل، ولها الأهلية الكاملة في مزاوله الأعمال التجارية باسمها ولصالحها.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن هذه الوثيقة وتصنيفات الحقوق والمبادئ القانونية الواردة فيها تشكل مرجعاً أساسياً وهاماً في عملية مراجعة التشريعات الفلسطينية من منظور مستجيب لما ورد فيها.

### 3. الإطار الاصطلاحي للتمييز والعنف ضد المرأة في الأدبيات والاستراتيجيات الوطنية والدولية.

يجدر بداية قبل تحليل نصوص القوانين والتشريعات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، ضبط تعريف بعض المصطلحات الأساسية في هذا الموضوع لتكون الاطار الناظم في عملية التحليل، وهي مأخوذة من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، والأدبيات الدولية<sup>7</sup> المتعلقة بمناهضة العنف والتمييز ضد المرأة، والتي تم توطينها في الأدبيات والاستراتيجية الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة 2011-2009 والاستراتيجية الوطنية للعدالة بين الجنسين 2017-2022 والنظام الوطني لتحويل النساء المعفئات للعام 2013، والتالي توضيحها:

1.3 التمييز ضد المرأة: «التمييز ضد المرأة أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره وأغراضه، توهين أو إحباط الاعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية أو في أي ميدان آخر، أو توهين أو إحباط تمتعها بهذه الحقوق أو ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل».

7: المصطلحات المنشورة في مكتبة حقوق الإنسان، حقوق المرأة والشؤون الجنسانية، الصفحة الإلكترونية - <https://www.ohchr.org/AR/Issues/Women/WGWomen/Pages/Sub-missionInformation.aspx>  
موسوعة ويكي الجندر، مصطلحات العنف ضد المرأة في هيئة الأمم، [https://genderation.xyz/wiki/%D8%B9%D9%86%D9%81\\_%D8%B6%D8%AF\\_%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%A7%D8%A1](https://genderation.xyz/wiki/%D8%B9%D9%86%D9%81_%D8%B6%D8%AF_%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%A7%D8%A1)





وبالنسبة لمفاهيم الثقافة الذكورية فتعرّف كالآتي: «المفاهيم التي تعزّز من السلطة الأبوية وتضع الرجل في مرتبة أعلى من المرأة، وتعتبره صاحب القرار والمتحكم بالمصادر المالية والبشرية، وبالتالي فإن هذه الثقافة تعزز من كون المرأة جزء من ملكية الرجل، وله الحق بالتحكم بها، والسيطرة على كافة مناحي حياتها. وتدعم الثقافة الذكورية من خلال التربية الاجتماعية ومنظومة العادات والتقاليد الاجتماعية التي تعزّز من نظرة المجتمع إلى المرأة على أنها على سبيل المثال لا الحصر «مصدراً للفتنة ومسؤولة عن إغواء الرجل». كذلك تربط هذه المفاهيم بين العفة والشرف بعلاقتها المباشرة «بعذرية الفتاة»، وبالتالي فإن فقدان الفتاة لعذريتها قبل الزواج هو دلالة على عدم العفة وفقدان «شرف العائلة» وبشكل خاص «شرف الرجل» باعتباره من وجهة نظر المفاهيم الاجتماعية السائدة، «حام له و حارس عليه».

## الجزء الثاني

### الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الجزائرية

سيتناول هذا الجزء بنوع من التحليل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة، الواردة في قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية، وهو الأردني لعام 1960، ومشروع قانون العقوبات الفلسطينية لعام 2011، ومشروع قانون حماية الأسرة من العنف للعام 2018، وتحليل الفجوات في التشريعات السارية ومدى مراعاتها في مشاريع القوانين الجزائية، وتلك التشريعات التكميلية لها ومدى الانسجام التشريعي في نصوصها، ومن الجدير توضيحه هنا أنه نظراً للواقع التشريعي في قطاع غزة تحديداً لما بعد الانقسام السياسي عام 2007، والذي تم تكريسه بالانقسام التشريعي ووجود تعديلات على قانون العقوبات الانتدابي لعام 1936 في قطاع غزة، واستصدار تشريعات جزائية جائرة بحق النساء كقانون الصلح الجزائي رقم 5 لعام 2016، ولخصوصية الوضع القانوني في غزة تحديداً في الشق المتعلق بالتشريعات الجزائية سيتم تناول بعض المقارنات البسيطة أينما أمكن والاكتفاء بالتركيز على قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية، مع توصيتنا بضرورة إيلاء الواقع التشريعي الجزائي في قطاع غزة الأهمية اللازمة، والعمل على تحليل أثر ذلك على النساء ووجود دراسات معمّقة مع المؤسسات الحقوقية والنسوية العاملة هناك أخذ التوصيات المشتركة على مستوى وطني لاحقاً.

## 1. قضايا في قانون العقوبات الأردني الساري

تضمن قانون العقوبات الساري في الضفة الغربية بعض المواد التي تفرض أحكاماً خاصة فيما يخص ارتكاب الجريمة والعقاب، تختلف فيما إذا كان الفعل قد وقع من ذكر أم من أنثى. سيتم في هذا الجزء مناقشة الباب السادس من قانون العقوبات في فصله الثاني فيما يخص الجرائم التي تمس الأسرة؛ والباب السابع في الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة؛ والباب الثامن في الجنايات والجنح التي تقع على الإنسان، وتحليل مدى التزامها بحماية النساء وإفلات الجناة من العقاب والواقع العملي في ذلك والتوصيات اللازمة لتحقيق الحماية المنشودة.

### 1.1 التمييز ضد المرأة في الفصل الثاني من الباب السادس - الجرائم التي تمس الأسرة.

لقد تناول هذا الفصل العديد من القضايا الخاصة بالجرائم المتعلقة بالزواج وتكراره، بالإضافة إلى جرمتي الزنا والسفاح وهذا ما سيتم تناوله بنظرة من التحليل والنقد الأكثر استجابة لحقوق المرأة وضمان حمايتها وعدم التمييز بحقها بموجب التالي:

#### 1.1.1 في النصوص المتعلقة بالزواج و تكرار الزواج.

أولاً: المادة (279) في الجرائم المتعلقة بالزواج.

تنص المادة (279) على الآتي: «يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر كل من:

1. أجرى مراسيم زواج أو كان طرفاً في إجراء تلك المراسيم بصورة لا تتفق مع قانون حقوق العائلة أو أي قانون آخر أو شريعة أخرى ينطبق أو تنطبق على الزوج والزوجة مع علمه بذلك، أو

2. زوج فتاة أو أجرى مراسيم الزواج لفتاة لم تتم الخامسة عشرة من عمرها أو ساعد في إجراء مراسيم زواجها بأية صفة كانت، أو

3. زوج فتاة أو أجرى مراسيم الزواج لفتاة لم تتم الثامنة عشرة من عمرها أو ساعد في إجراء مراسيم زواجها بأية صفة كانت دون أن يتحقق مقدماً بأن ولي أمرها قد وافق على ذلك الزواج». تعاقب المادة 279 بالحبس من شهر إلى ستة أشهر (عقوبة جنحة مخففة) لمن أجرى مراسيم الزواج لفتاة لم تتم الخامسة عشر من العمر، وتأتي هذه المادة متوافقة مع ما تم النص في قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (61) لسنة 1976 وتعديله رقم (25) لسنة 1977 الساري المفعول في الضفة الغربية بخصوص سن الزواج وآلية عقده، لا بل جاءت منفذه لما جاء فيه حيث أباح تزويج القاصرات، وهذا ما سيتم تناوله بنوع من التحليل في الشق المتعلق بقوانين الأحوال الشخصية في هذه الدراسة.

وبالرجوع إلى الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل والتي انضمت إليها دولة فلسطين فلقد حددت هذه الاتفاقية في مادتها الأولى أن الطفل هو كل من لم يتجاوز الثامنة عشر من العمر، وهذا ما ورد أيضاً لذات التعريف والوارد في قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004 وتعديلاته لعام 2012. بينما تبين اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) في المادة (16/2) أنه: «لا يكون لخطوبة الطفل أو زواجه أثر قانوني، وتتخذ جميع الإجراءات القانونية بما

فيها التشريع، لتحديد سن أدنى للزواج...»، بينما التزم القانون الأساسي المعدّل في المادة (29) في حماية حقوق الطفل باعتبارها واجب وطني، ونصّت أيضاً المادة (16/1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حق المرأة والرجل بالتزويج عند إدراكهما سن البلوغ، وأنّهم «متساويان في الحقوق لدى التزويج وخلال قيام الزواج وانحلاله». كما ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أيضاً في مادته (25/2) أن «للأمومة والطفولة حق في رعاية ومساعدة خاصتين. ولجميع الأطفال حق التمتع بذات الحماية الاجتماعية».

استناداً لما سبق يعتبر النص المذكور محل التحليل منتهاً وبشكل صارخ الاتفاقيات الدولية المذكورة، وقانون الطفل الفلسطيني وتعديلاته، ومن الناحية العملية والواقعية يترتب على الزواج المبكر انعكاسات سلبية عديدة تتمثل في حرمانهنّ من إكمال تحصيلهنّ العلمي، بالإضافة إلى أن الحمل والإنجاب في سن مبكر له تأثير سلبي على صحة الطفل، والمشاركة الاجتماعية والاقتصادية والإنتاجية في المجتمع الفلسطيني. وبموجب التقرير الخاص عشية يوم الطفل الفلسطيني للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بتاريخ 2019/4/5، والمنشور على الصفحة الإلكترونية للجهاز<sup>8</sup> والذي يوضّح أنه بالرغم من الانخفاض في نسبة الزواج المبكر في فلسطين، إلا أن هناك خمس عقود زواج مسجلة للطفلات الإناث، كما وأشارت بيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، إلى انخفاض نسبة النساء في الفئة العمرية (20-24) سنة واللواتي تزوجن قبل بلوغهن سن الثامنة عشرة من 30% في العام 1997 الى أقل من 11% في العام 2017.

أما فيما يتعلق بعقود الزواج المسجّلة، فأشارت البيانات إلى 8: البيانات منشورة ضمن تقرير خاص معنون ب: السيدة عوض، تستعرض أوضاع أطفال فلسطين

انخفاض في نسبة الزواج المبكر (لمن هم دون 18 سنة) لكلا الجنسين، فقد بلغت نسبة الإناث دون 18 سنة اللواتي عقدن قرانهن عام 2017 حوالي 20% من إجمالي الإناث اللواتي عقدن قرانهن خلال نفس العام؛ بواقع 19% في الضفة الغربية، و21% في قطاع غزة، في حين كانت هذه النسبة عام 2010 حوالي 24%، وعليه يتضح أنه لم يتم حتى الآن القضاء الكامل على هذه الإشكالية. كما بلغت نسبة الذكور (دون 18 سنة) والذين عقدوا قرانهم عام 2017 حوالي 1% من إجمالي الذكور الذين عقدوا قرانهم خلال نفس العام، في حين كانت هذه النسبة عام 2010 حوالي 1.5%، وذلك وفق قاعدة بيانات الزواج والطلاق في فلسطين، الأمر الذي يؤكد أن الإناث يحزن على النسبة الأعلى كضحايا لموضوع تزويج القاصرات وما نصت عليه المادة (279) محل التحليل.

وبناء عليه ولغاية وضع حد لهذه الإشكالية، لا بد أن يعتبر باطلاً زواج أي شخص من كلا الجنسين سواء كان ذكر أم أنثى إن لم يتجاوز الثامنة عشر من العمر، ومن المفترض أيضاً عدم اقتران صحة هذا الزواج بموافقة ولي الأمر لما في ذلك من مخالفة لنصوص القانون الأساسي والاتفاقيات الدولية، لا بل يجب معاقبته على إبرام الزواج هو وكل من ساهم معه في ذلك، لضمان الحماية للطفل/ة، وبالتناوب يقع لزاماً أيضاً تعديل قانون الأحوال الشخصية لضمان الانسجام التشريعي، وهذا ما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) دولة فلسطين في تقريرها الأولي بشكل واضح، وطالبت بتضمين ذلك في مشروع قانون العقوبات والأحوال الشخصية واتخاذ

التدابير اللازمة لذلك، وهذا ما سيتم تناوله بنوع من التحليل في هذه الدراسة في الجزء المتعلق بمشروع القانونين.

ثانياً: المادة (280) في تكرار الزواج.

بالرجوع إلى المادة 280 والتي تتعلق في تكرار الزواج والتي تنص على الآتي: «1. كل شخص ذكراً كان أو أنثى، تزوج في أثناء وجود زوجه على قيد الحياة سواء أكان الزواج التالي باطلاً أو يمكن فسخه أو لم يمكن، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات إلا إذا ثبت:

أ- أن الزواج السابق قد أعلنت فسخه محكمة ذات اختصاص أو سلطة دينية ذات اختصاص، أو

ب- أن الشريعة المتعلقة بالزواج التي تسري على الزوج - في تاريخ الزواج السابق أو تاريخ الزواج التالي - تتيح له الزواج بأكثر من زوجة واحدة.

2. يعاقب بنفس العقوبة من أجرى مراسيم الزواج المذكورة في الفقرة السابقة مع علمه بذلك».

من المعروف أن موضوع تعدد الزوجات والذي يعني أن يتزوج الرجل بأكثر من زوجة في وقت واحد، له أثر نفسي واجتماعي سيئ، ويؤدي إلى انعدام المساواة في الحقوق الزوجية. بالإضافة إلى التهديد بالاستقرار في الحياة الزوجية للمرأة، ويشكل أحد أنواع العنف النفسي عليها، ولذلك حظرت معظم التشريعات بما فيه العربية كالتجربة التونسية والمغربية كتجارب منسجمة مع ثقافة حقوق الإنسان، وفي هذا السياق فلقد حرّمته كلاً من الديانتين المسيحية واليهودية، وأجازته الشريعة الإسلامية،

وهذا ما جاء متوافقاً مع قانون الأحوال الشخصية رقم 1976 الساري في الضفة الغربية، حيث يجوز للرجل المسلم الزواج بأربع زوجات بموجب أحكامه، لكن «يحرم على كل من له أربع زوجات أو معتدات أن يعقد زواجه على امرأة أخرى قبل أن يطلق إحداهن وتتقضي عدتها».

هذا ويعتبر تعدد الزوجات انتهاكاً صريحاً لحقوق المرأة ولاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، تحديداً المادة (16/1)، فيما يتعلق بتساوي الرجل والمرأة في إعطاء المرأة نفس الحق في عقد الزواج ونفس الحقوق والمسؤوليات في الزواج ونفس الحقوق الشخصية للزوج والزوجة بالإضافة إلى المادة (16/1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والتي تنص على أن: «للرجل والمرأة متى بلغا سن الزواج حق التزوج وتأسيس أسرة دون أي قيد بسبب الجنس أو الدين، ولهما حقوق متساوية عند الزواج وأثناء قيامه وعند انحلاله». هذا بالإضافة إلى الآثار المادية والاجتماعية والاقتصادية التي تلحق بالمرأة والأسرة نتيجة لهذا الزواج، والإهمال المعنوي والمادي للزوجة الأسبق والأطفال مما يؤدي إلى تولد مشاعر سلبية اتجاه الزواج والزوج والمضاعفات السلبية العديدة الناتجة عن هذا النوع من الزواج، لذا طالبت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) بضرورة حظره ووضع عقوبات على ذلك في توصياتها على تقرير دولة فلسطين لما يتضمنه من تمييز وانتهاك صارخ لأحكامها.

وعليه هذا يتطلب من مشروع قانون العقوبات الفلسطيني وقانون حماية الأسرة من العنف ومشروع قانون الأحوال الشخصية النص على ذلك بشكل واضح، ووضع العقوبات اللازمة بما يحقق الانسجام



التشريعي ويضمن عدم إفلات الجناة من العقاب، وهذا ما سيتم استعراضه في الأجزاء المتعلقة بتلك التشريعات من هذه الدراسة.

### 2.1.1 النصوص المتعلقة بالزنا.

بالرجوع إلى المواد (282-284) والمتعلّقات بجريمة الزنا حيث نصّنا على ما يلي:

المادة 282: «1. تعاقب المرأة الزانية برضاها بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين. 2. ويقضى بالعقوبة نفسها على شريك الزانية إذا كان متزوجاً وإلا فالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة. 3. الأدلة التي تقبل وتكون حجة على شريك الزانية هي القبض عليهما حين تلبسهما بالفعل أو اعتراف المتهم لدى قاضي التحقيق أو في المحكمة أو وجود مكاتيب أو أوراق أخرى مكتوبة.»

المادة 283: «يعاقب الزوج بالحبس من شهر إلى سنة إذا ارتكب الزنا في منزل الزوجية أو اتّخذ له خلية جهاراً في أي مكان كان.»

المادة 284: «1. لا يجوز ملاحقة فعل الزنا إلا بشكوى الزوج ما دامت الزوجية قائمة بينهما وحتى نهاية أربعة أشهر من وقوع الطلاق أو شكوى وليها إذا لم يكن لها زوج ولا يجوز ملاحقة الزوج بفعل الزنا المنصوص عليه في المادة السابقة إلا بناء على شكوى زوجته وتسقط الدعوى والعقوبة بالإسقاط. 2. لا يلاحق الشريك إلا والزوجة معاً. 3. لا تقبل الشكوى بعد مرور ثلاثة أشهر اعتباراً من اليوم الذي يصل فيه خبر الجريمة إلى الزوج أو الولي. 4. إذا رد الزوج زوجته أو توفّي الزوج أو الولي الشاكي أو الزانية أو شريكها في الزنا تسقط الشكوى.»

نظراً لخلو النصوص القانونية لجريمة الزنا من أي تعريف قانوني لها، فقد تصدّى الفقه الجنائي لتعريفها، فذهب البعض منهم إلى أن الزنا هو الوطاء الذي يحصل من شخص متزوّج حال قيام الزوجية فعلاً وحكماً، وذهب رأي آخر لتعريفه بأنه اتصال شخص متزوّج - رجلاً أو امرأة - اتصالاً جنسياً بغير زوجه، وأخيراً ذهب رأي إلى أنه اتّصال، أنه ارتكاب الوطاء الغير المشروع من شخص متزوّج مع توافر القصد الجنائي<sup>9</sup>.

وبتحليل النصوص أعلاه نجد انه ميز القانون في هذه المواد بين الرجل والمرأة، حيث تتطلب لقيام الجريمة من المرأة توافر الركن المادي وهو فعل الواقعة بالإضافة إلى الركن المعنوي وهو الرضا، بينما لقيام الجريمة بالنسبة للرجل يجب بالإضافة إلى الركنين السابق ذكرهما توافر ركن ثالث وهو الزوجية؛ وفي كلا الحالتين يلاحق الفاعل وشريكه/شريكته عن الفعل.

المادة (282) تعاقب المرأة الزانية بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين بغض النظر عن كونها متزوجة أم لا، بينما يعاقب شريكها بنفس العقوبة في حال كونه متزوجاً، وإلا فيعاقب بعقوبة أخف في الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة. أما بالنسبة لعقوبة الزوج الزاني فعقوبته أيضاً أقل من عقوبة المرأة الزانية، ومقتصرة على شروط محدّدة دقيقة أوردها القانون على سبيل الحصر: إذا ارتكب الزنا في منزل الزوجية أو اتخذ له خليلاً جهاراً في أي مكان كان. أما بالنسبة لتحريك الدعوى في هذه الجريمة فلا يجوز إلا بشكوى، في حالة قيام الفعل من

9: مقال قانوني بعنوان جريمة الزنا أركانها - أدلة إثباتها وعقوبتها، بقلم القاضي/ مازن سيسالم عضو مجلس القضاء الأعلى، منشور على موقع مجلس القضاء الإلكتروني، <https://www.courts.gov.ps/userfiles/file>

قبل امرأة فيتم بشكوى الزوج ما دامت الزوجية قائمة بينهما وحتى نهاية أربعة أشهر من وقوع الطلاق، أو شكوى وليها إذا لم يكن لها زوج، أما في حالة زنا الزوج فتتم الملاحقة بناءً على شكوى الزوجة فقط. وبالنسبة لوقف الملاحقة فتتم إما بوفاة الزوج أو الولي الشاكي أو الزانية أو شريكها بالزنا، أو في حالة رد الزوج زوجته. وبالتالي نرى أن القانون ميّز بين الرجل والمرأة في جميع جوانب جريمة الزنا وعقوبتها، بالإضافة إلى العذر المحل في جريمة الزنا في المادة (340) والتي سوف يتم التطرق لها في الأجزاء اللاحقة من الدراسة. فيما تتضمنه هذه المادة، هناك مخالفة للقانون الأساسي المعدل مادة رقم (9) حيث أن هناك تمييزاً أمام القانون على أساس الجنس في هذه المواد، كما تخالف اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة في المادة الثانية من الاتفاقية المشار إليها في الجزء الأول، بالإضافة إلى المادة الثالثة والخامسة التي تتحدث عن كفالة الدول أخذ التدابير اللازمة لضمان حقوق وحرّيات المرأة، بالإضافة أخذ التدابير فيما يخصّ القضاء على التحيّزات والعادات العرفية القائمة على فكرة دونية أو تفوق لأحد الجنسين، والمادة السادسة عشر في فقرتها الثالثة تضمن اتخاذ الدول التدابير اللازمة للمساواة بين الجنسين في الحقوق والمسؤوليات أثناء الزواج وعند فسخه، وبالنسبة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان فهناك انتهاك للمادة السابعة، والتي تؤكد مساواة الجميع أمام القانون في الحقوق والحرّيات والمادة الثامنة والعشرين والتي تؤكد «حق الفرد في التمتع بنظام اجتماعي دولي تتحقق بمقتضاه الحقوق والحرّيات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً».

### 3.1.1 النصوص المتعلقة بسفاح القربى .

تنص المادة (285) على الآتي:

«يعتبر السفاح علاقة جنسية بين شخص وآخر خاضع لسلطته، ويكون السفاح بين: أ. السفاح بين الأصول والفروع شرعيّين كانوا أو غير شرعيين، ب. بين الأشقاء والشقيقات ج. الأخوة والأخوات لأب أو لأم، د. أو من هم بمنزلة هؤلاء جميعاً من الأصهرة. هـ. أو إذا كان لأحد المجرمين على الآخر سلطة قانونية أو فعلية يعاقب عليه بالحبس من سنتين إلى ثلاث سنوات».

وتنص المادة 286 على الآتي:

«يلحق السفاح الموصوف في المادة السابقة بناء على شكوى قريب أو صهر أحد المجرمين حتى الدرجة الرابعة».

بتحليل المواد المذكورة نجد في إطار هذه المواد إشكاليّتين، الأولى تكمن في العقوبة التي تعتبر مخففة مقارنة بالفعل، والثانية في الحق في الملاحقة، حيث تتم الملاحقة بناء على شكوى قريب أو صهر أحد المجرمين حتى الدرجة الرابعة، وبالتالي فلا تعتبر هذه الجريمة جريمة حق عام ولا يجوز تحريك الجريمة إلا بشكوى أحد الأطراف المذكورين في المادة، بالإضافة إلى عدم السماح للمؤسسات النسوية بتحريك هذا النوع من الشكاوى، مع العلم أن أغلب هذه الجرائم لا يتم التبليغ عنها إلا إلى منظمات نسوية متخصصة في معالجة هذه المسائل والدفاع عن حقوق النساء المعفّات، وبالتالي فإن الضمانة القانونية لهذا النوع من الجرائم هي ضمانة منقوصة، نظراً لحجم الفعل والتجريم. هذا من جانب، ومن جانب آخر وهو

الأهم والأخطر هنا، حيث اعتبر القانون أن الطرفان الذكر والأنثى مدانين لاعتداده بركن الرضا وقبول الأنثى بالمواقعة غافلاً بذلك علاقات القوة والسيطرة في الأسرة ومتولّين الرعاية الاجتماعية والاقتصادية للمرأة، والذين هم بمعظمهم من الذكور أكبر منها سناً من الآباء والأجداد والأخوة، ومن الجدير توضيحه هنا إلى أن قانون العقوبات الانتدابي للعام 1936 خالف ما تضمنه قانون العقوبات الأردني حيث اشترط في المادة (155) لاعتبار السفاح أن تكون المرأة غير كمتزوّجة وتجاوزت السادسة عشرة ولم تتم الحادية والعشرين عاماً.

هذا ويعتبر السفاح بموجب الحالات التي ترد إلى نيابة حماية الأسرة<sup>10</sup> أحد الأسباب الرئيسية التي تؤدي إلى قتل النساء على ما يسمى «خلفية الشرف»، وذلك للتستر على خلفية الاعتداء الجنسي الذي تم من قبل متولّي أمور الفتيات، كما وتواجه الفتيات/ النساء اللواتي يتقدمن بشكاوى للقضاء، اتهامهنّ بالاشتراك في جريمة السفاح وذلك لغياب عنصر الإكراه والإجبار في الفعل الجنسي، وإغفال القانون علاقة الرضوخ والخضوع في العلاقة نتيجة لهرمية العلاقة وموازين القوى في العائلة والتي تجعل إرادة النساء في العديد من الحالات مشلولة.

## 2.1 التمييز ضد المرأة في الباب السابع في الجرائم المتعلقة بالأخلاق والآداب العامة.

لقد تناول هذا الباب العديد من الجرائم التي اعتبرها من الجرائم التي تمس الحق العام الأخلاق والآداب العامة والتي

10: مقابلة مع السيدة دارين صالحية، رئيسة نيابة حماية الأسرة في النيابة العامة.

تخرج عن نطاق ضيق فقط كالأسرة، حيث سرد في هذا الباب العديد من المواضيع والجرائم كتلك المتعلقة بالاغتصاب.

وتلك المتعلقة بالخطف بالحيلة والإكراه والإغواء والمداعبة المنافية للحياء، بالإضافة إلى موضوع إيقاف الملاحقة الجزائية.

والجرائم المتعلقة بالإجهاض وسيتم تحليلها من حيث قضايا حماية النساء والتمييز الواقع بحقهنّ والموائمة مع الاتفاقيات الدولية والقانون الأساسي المعدل.

#### 1.2.1 النصوص المتعلقة بالاغتصاب.

تنصّ المادة (292) على الآتي:

«1. من واقع أنثى بالإكراه (غير زوجه) يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة خمس سنوات على الأقل.

2. ولا تنقص العقوبة عن سبع سنوات إذا كان المعتدى عليها لم تتم الخامسة عشرة من عمرها».

وتنص المادة (293) على الآتي:

«يعاقب بالأشغال الشاقة المؤقتة من واقع أنثى (غير زوجه) لا تستطيع المقاومة؛ بسبب عجز جسدي أو نقص نفسي أو بسبب ما استعمل نحوها من ضروب الخداع.»

وتنص المادة (294) على الآتي:

1. من واقع أنثى لم تتم الخامسة عشرة من عمرها عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة.

2. ولا تنقص العقوبة عن خمس سنوات إذا كانت المعتدى عليها لم تتم الثانية عشرة من عمرها».

بينما تنص المادة (295) على الآتي:

«1. إذا واقع أنثى أتمت الخامسة عشرة، ولم تتم الثامنة عشرة من عمرها أحد أصولها - شرعياً كان أو غير شرعي - أو زوج أمها أو زوج جدتها لأبيها وكل من كان موكلًا بتربيتها أو ملاحظتها عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة.

2. ويقضى بالعقوبة نفسها إذا كان الفاعل رجل دين أو مدير مكتب استخدام أو عاملاً فيه، فارتكب الفعل مسيئاً استعمال السلطة أو التسهيلات التي يستمدّها من هذه السلطة».

بتحليل المواد أعلاه، نرى أنها تتحدث عن فعل الواقعة بالإكراه للأنثى، مع استثناء الزوجة، حيث لم تعترف بهذه الجريمة ضمن إطار العلاقة الزوجية، والتي كثيراً ما تقع حالات النزاع والشقاق بسببها، ومن جانب آخر لم توفر المواد الحماية القانونية الكافية للقاصرين حيث تشددت في العقوبة إذا ارتكبت الجريمة بحق أنثى لم تتم الخامسة عشرة على اعتبار أنها لا تستطيع المقاومة، وخففتها على مرتكبي الجريمة على الفتيات من عمر 15 - 18، وهن أيضاً هنا طفلات كونهن دون سن 18 عام، ومن جانب آخر وبناءً على التعريف القانوني المعطى لفعل الوقاع والوارد في المواد المذكورة والذي يتحقق ب «الاتصال الجنسي غير المشروع الذي يقوم به

الرجل و يوقعه على الأنثى، بإيلاج عضوه الذكري في المهبل». أغلفت المواد بهذا الكثير من الحالات التي يتم فيها الاغتصاب باليد أو اغتصاباً فمويًا، ويتم فض غشاء البكارة باستخدام أدوات مرافقة لجريمة الاغتصاب، وهنا لا يتم اعتباره اغتصاباً بل في معظم الحالات يعتبره هتك عرض، ويفلت الجاني من العقاب هنا كجريمة اغتصاب.

بخلاف المواد أعلاه وبموجب المعايير الدولية يعتبر الفعل اغتصاباً إذا وقع من أنثى على ذكر أو ذكر على ذكر أو أنثى على أنثى، حيث اعتبرت كل هذه الحالات اغتصاباً وليس فقط ذلك الواقع من رجل على أنثى، وهذا ما طالبت به لجنة (سيداو) دولة فلسطين بتوضيح أركان جريمة الاغتصاب لتشمل كافة أشكال الاعتداء الجنسي سواء على الذكر أم الأنثى<sup>11</sup>، ومن جانب آخر تعتبر المواد أعلاه أن موافقة الأنثى إذا لم تتم الخامسة عشرة من العمر لا يعتد بها ويساءل الجاني عن الفعل بالأشغال الشاقة المؤقتة، إلا أنه كان يفترض أن يطبق التشديد على من يواقع شخص لم يتم الثامنة عشرة من العمر، بغض النظر عن الجنس إن كان أنثى أو ذكراً لأنه بناءً على ما سبق ذكره في الجزء الأول من هذه الدراسة أن الاتفاقيات الدولية تعتبر الطفل من لم يبلغ الثامنة عشرة من العمر، وكذلك قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004 في مادته الأولى و بالتالي يجب المساواة في العقاب و الجريمة لمن يواقع طفلاً ذكراً كان أم أنثى. بالإضافة إلى التمييز الذي تتضمنه هذه المواد، فهي إضافة إلى ذلك لا تفرض عقوبات رادعة تتلاءم مع حجم الجرائم المرتكبة بحق النساء الضحايا، ولم تفرض عقوبة رادعة للجريمة، فتكون

11: توصية رقم 27/د من توصيات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) على التقرير الأولي لدولة فلسطين.



عقوبة الاغتصاب الأشغال الشاقة خمس سنوات على الأقل للمرأة البالغة، ولا تقل عن سبع سنوات إذا كانت الفتاة لم تتجاوز الخامسة عشرة من العمر، أما في حالة كون الفتاة تجاوزت الخامسة عشرة من العمر لكن لم تتجاوز الثامنة عشرة وكان المغتصب أحد أصولها الشرعيين أو غير الشرعيين فإن العقوبة تكون بالأشغال الشاقة المؤقتة من 3-15 سنة مع ترك ذلك إلى تقدير القاضي، وبالتالي فإن هذه العقوبة ليست رادعة لجريمة تشكل أشد أنواع العنف الجنسي والمعنوي والجسدي ضد المرأة، حيث يجدر تشديد العقوبة. أما بالنسبة لاستثناء الزوجة من جريمة الاغتصاب، فإن ذلك الاستثناء مجحف بحق المرأة، حيث أنّ جريمة الاغتصاب بجميع أركانها من فعل الوقاع والإكراه (انعدام الرضا) والقصد الجرمي، إلا أنّ الاستثناء قد وجد على الزوجة بافتراض أنّ عقد الزواج يتيح للزوج ذلك دون إعطاء أهمية لوضع المرأة ورضاها وباعتبار أنّ عقد الزواج يزيل عن الفعل وصف الاعتداء والعنف الجنسي ويحلله، مع العلم أنّ هناك ما يسمى بالاغتصاب الزوجي وهو مصطلح وجد في العام 1970 و تطور إلى أن اعتبر جريمة في الولايات المتحدة الأمريكية في العام 1993، بالإضافة إلى عدة دول أخرى، و يعرف الاغتصاب الزوجي «الجماع بالإكراه أو أي إيلاج للعضو الذكري إن كان في فرج المرأة أو فمها أو شرجها بالقوة أو التهديد باستخدام القوة أو بغير رضا الزوجة وهو شكل من أشكال العنف الأسري»<sup>12</sup>. وبالتالي فإن التطور الذي حدث على القانون في بعض الدول يزيل التمييز في الحالة الزوجية للمرأة ويعتبر كون الجريمة اغتصاب في الحالتين. ويقع الاغتصاب هنا في نطاق العنف ضد المرأة الذي يمنعه كل من الإعلانات والمواثيق الدولية

12: الاغتصاب الزوجي على ضوء القوانين الوطنية (الجزائري والفرنسي) والاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان، سفيان عبدلي، مجلة الجنان، قسم حقوق الإنسان، جامعة الجنان، لبنان، يونيو 2015.

السابق ذكرها. ويتم الإشارة هنا بالأخص إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (3): «لكل شخص الحق في الحياة والحرية وسلامة شخصه». والمادة (5): «لا يعرض أي إنسان للتعذيب ولا للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الحاطة بالكرامة.» حيث يعتبر الاغتصاب بكل طرقه من اغتصاب امرأة غير زوجة إلى الاغتصاب الزوجي إلى واقعة القاصر هو إضرار بالسلامة الشخصية للمرأة و تعذيب بحقها والحد من كرامتها وبالتالي لا يجوز التفرقة بناء على الحالة الزوجية.

ويجدر الإشارة إلى الآثار الجسدية التي تلحق المرأة جرّاء الاغتصاب بالإضافة إلى الآثار النفسية والتي لا تختلف بناء على الوضع الزوجي للمرأة و تتحقق في الحالتين نتيجة للاغتصاب، وبالتالي لا يجوز أن يستثني المشرع المرأة المتزوجة من عقوبة الاغتصاب، وهذه توصية تم رفعها من قبل اللجنة الدولية لسيداو ( 26/ج ) كونه تم استثناء الاغتصاب الزوجي من قانون العقوبات الساري وأوصت بضرورة النص عليه في مشروع قانون العقوبات الفلسطيني وإضافة عقوبات في هذا الشأن<sup>13</sup> وضمان الانسجام التشريعي مع مشروع قانون حماية الأسرة في هذا الشأن، هذا ويجب «اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريع؛ لتعديل أو إلغاء القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات القائمة التي تشكل تمييزاً ضد المرأة.»

2.2.1 النصوص المتعلقة بالخطف بالحيلة والإكراه والإغواء والمداعبة المنافية للحياء.

المادة (302) في الخطف بالحيلة والإكراه تنص على الآتي:

13: توصية اللجنة الدولية (لسيداو)، على التقرير الأولي لدولة فلسطين، 8/8/2018

«كل من خطف بالتحيل أو الإكراه شخصاً - ذكراً كان أو أنثى - وهرب به إلى إحدى الجهات، عوقب على الوجه الآتي:

1. بالحبس من سنتين إلى ثلاث سنوات إذا كان المخطوف

على الصورة المذكورة ذكراً لم يتم الخامسة عشرة من عمره.

2. بالأشغال الشاقة المؤقتة إذا كانت المخطوفة على الصورة المذكورة أنثى.

3. بالأشغال الشاقة مدة لا تنقص عن خمس سنوات إذا

كانت المخطوفة ذات بعل سواء أكانت أتمت الخامسة عشرة من عمرها أم لم تتم.

4. بالأشغال الشاقة مدة لا تنقص عن عشر سنوات إذا كان

المخطوف ذكراً كان أو أنثى، قد اعتدي عليها بالاغتصاب أو هتك العرض.

5. بالأشغال الشاقة مدة لا تنقص عن عشر سنوات إذا

كانت المخطوفة ذات بعل لم تكن قد أتمت الخامسة عشرة من عمرها واعتدي عليها بالواقعة.

6. بالأشغال الشاقة مدة لا تنقص عن سبع سنوات إذا كانت

المخطوفة ذات بعل تجاوزت الخامسة عشرة من عمرها واعتدي عليها بالواقعة.»

بالتالي فإنّ هذه المادة تبين الفرق في العقاب على

الجريمة بحسب جنس الضحية ذكراً أم أنثى، في حين

أن العقوبة مشددة في حال كانت المخطوفة أنثى بغض

النظر عن السن وتقتصر في العقاب على الذكر في

حال لم يتجاوز الخامسة عشر من العمر فقط، كما

أنها تشدد العقوبة أيضاً إذا كانت المخطوفة «ذات بعل»

أي ذات زوج، دون فرض ذات التشديد بالنسبة للرجل. كما أن المشرع في المادة (304) حول الإغواء بالإضافة إلى المادة (305) حول المداعبة المنافية للحياء و المادة (306) عرض الأعمال و توجيه الكلام المنافي للحياء، نرى أن المشرع ساوى في العقاب في هذه الجرائم بين الذكر الذي يقل عمره عن خمسة عشرة عاما والمرأة كاملة الأهلية باعتبارهما متساويان في المستوى العقلي و«الشخصي» بالنتيجة، كما في المادة (302)، وبالتالي رغم ما قد يعتبره البعض تمييزاً إيجابياً لصالح المرأة في هذه المواد، إلا أنّ هذه المواد تعاملت مع المرأة بطريقة دونية ولم تعترف لها بالأهلية الكاملة و اعتبرتها شخصاً لم يصل إلى الكمال العقلي والشخصية القانونية المساوية للرجل وبالتالي فيجب حمايتها بنفس الطريقة التي يحمى بها القاصر، أما في المادة المتعلقة بالإغواء فهذه المادة اعتبرتها ضحية غير كاملة الإرادة وغير قادرة على اتخاذ قرار سليم، فقامت هذه المادة بمعاقة الرجل باعتبار أنّه قام بخداعها وباعتبار أنها بذاتها غير أهلة لاتخاذ قرار.

3.2.1 النص المتعلق بإيقاف الملاحقة الجنائية والقرار بقانون بإلغائه.

تنص المادة (308) في إيقاف الملاحقة واستعادة الحق في الملاحقة على الآتي:

«1. إذا عقد زواج صحيح بين مرتكب إحدى الجرائم الواردة في هذا الفصل وبين المعتدى عليها أوقفت الملاحقة وإذا كان صدر

حكم بالقضية علق تنفيذ العقاب الذي فرض على المحكوم عليه.  
2. تستعيد النيابة العامة حقها في ملاحقة الدعوى العمومية  
وفي تنفيذ العقوبة قبل انقضاء ثلاث سنوات على الجنحة،  
وانقضاء خمس سنوات على الجنائية إذا انتهى الزواج بطلاق  
المرأة دون سبب مشروع».

سيتم تناول هذه المادة بنوع من التحليل لرؤية المشرع ونظرته  
للمحماية اللازمة للمرأة، بالرغم من إلغائها في الضفة الغربية،  
ولكن بحاجة هنا لتحليل فلسفة المشرع اتجاه حقوق المرأة  
بالمقاربة أيضاً مع النصوص التي سبقت هذه المادة ولحقتها،  
ومقارنتها مع فلسفة قرار إلغائها والواقع العملي لما بعد  
ذلك، حيث اشتملت هذه المادة على إجحاف كبير في حق  
المرأة المعتدى عليها في أحد الجرائم المتعلقة بالعرض: الزنا،  
هتك العرض المداعبة المنافية للحياء، الإغواء، الاغتصاب،  
الخطف...، بما يقارب 13 جريمة بما فيها الاغتصاب في  
حالة إجراء عقد زواج صحيح بين الجاني والضحية، على  
اعتبار أن عقد الزواج يزيل عدم المشروعية عن الجرائم  
الواقعة في هذا الفصل، ويعفي الجاني من العقاب في حالة  
زواجه من المجني عليها، وهذه المادة لا تحتوي فقط على  
إجحاف في حق المرأة، من خلال إعفاء الجاني من العقاب  
في حالة زواجه منها، مما يحمل ذلك من تقاليد وأعراف  
بالية تعتبر أن شرف المرأة يسان بالزواج، وتعتبر النساء  
شريكات في هذه الجرائم، وأن سبب عدم المشروعية هو  
فقط عدم دخول هذه الأفعال بإطار زوجي، حتى في ظل  
الإكراه المعنوي للضحية على هذا الزواج، واعتبار أن «ستر

المرأة» وتزويجها من الجاني يحقق مصلحة الطرفين في الجرائم المخلة بالشرف، بحسب التفكير التقليدي السائد في المجتمع؛ إلا أنه بالإضافة إلى ما نعتبره التوجّه الأخطر، وهو تقنين وتشريع الجريمة بحدّ ذاتها بحق المرأة لما قد يشجّع المجتمع والقانون، من زواج المرأة من الجاني بحقّها ومن مجرم قام بالاعتداء عليها، وارتكب جريمة تسيء إليها وتعنيفها مساومتها ما بين هدر حقّها بالحياة تحت ما يُسمّى «بجرائم الشرف»، وبين الرضاء بالوصمة الاجتماعية والزواج من المعتدي عليها، وبالتالي فإن هذه المادة تعطي الشرعية للاعتداء على المرأة وأخذ امتياز للإعفاء من العقاب لمرتكبي هذه الجرائم، وبالتالي ليس فقط إفلاتهم من العقاب بل ومنحهم مكافئة أيضاً بالزواج من الضحية، وما يحمله ذلك من تشجيع الاعتداء عليها وتقويض أي ردع عام أو خاص يحول دون ذلك، وهي تُشرعن أيضاً في ذات الوقت الفكر الاضطهادي للمرأة، كونها متّصلة اتصالاً وثيقاً بالحالة الاجتماعية التي تسود في محاولة المجتمع والأسرة «ستر» الفتاة التي تعرّضت للاعتداء، والتعامل معها على أساس أنها مسؤولة عن هذا الاعتداء، وعلى أساس أن واجبها في هذه الحالة هو الزواج من الشخص الذي قام بالاعتداء عليها، كي لا يلحقها العار. بالإضافة إلى استرداد حق النيابة في الملاحقة إذا انتهى هذا الزواج بطلاق دون سبب مشروع، دون تعريف لمفهوم الطلاق غير المشروع، وهذا يعني أن مدّة الزواج قد تسقط ويتم إفلات الجاني من العقاب، بحيث لا يتم ملاحقته في حالة الطلاق المشروع،

والذي في هذه الحالة قد يقوم الجاني بتعنيف الضحية بعد الزواج وإجبارها على طلب التطليق أو الخلع، على اعتبار أن الطلاق هنا مشروعاً بطلبها ذلك ويفقدها حقها هنا أيضاً بالتعويض عن هذا الزواج<sup>14</sup>.

وعليه لكل ما سبق يوضح أن هذه المادة بحد ذاتها تمثل إجحافاً وتمييزاً مركباً بحق المرأة في إعفاء العقوبة عن الرجل، إذا تحقق شرط الزواج وبالتالي عدم مساءلته عن الجريمة، وفي الظرف المجتمعي الذي قد يفرض بالأغلب على المرأة الزواج من الشخص الذي اعتدى عليها وما يلحق ذلك من أذى نفسي شديد يترتب على هذا الزواج.

وبالرغم من أن هذه المادة أُلغيت بموجب قرار بقانون رقم 5 لسنة 2018، الذي صدر عن الرئيس الفلسطيني محمود عباس بتاريخ 2018/3/14، لكن لم يتم وضع أسس لحق المرأة الضحية في الحماية المجتمعية والاجتماعية، والتي وُضحت أعلاه فلا يكفي إزالة تشريع وتقنين العنف الواقع عليها الوارد في متن المادة المذكورة، بل أيضاً يتطلّب حمايتها بشكلٍ وقائي وعلاجي في حال تم الاعتداء عليها، حتى لا يتم تعنيفها بعنف اجتماعي آخر بالتعليق على هذا الإلغاء بأنه رفع «سترة» المرأة الضحية -للأسف- كما تم تداوله من قبل بعض المحللين، كونهم يطرحون تساؤلاً عن فرص زواجها واستقرارها وسمعتها الاجتماعية، فماذا ستعمل في هذه الحالة والمجتمع سيعاقبها أكثر من مرة رغم أنها ضحية؟ حيث كان من الأجدر على المشرع بموجب المرسوم الرئاسي وضع أسس

14: تقرير حول موجبات إلغاء المادة 308 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2018.

وتدابير تشريعية وإجرائية وخدمائية لحمايتها بشكلٍ شمولي، حتى تتحقق الفلسفة الفعلية من الإلغاء، ومن جانب آخر فمعظم الحالات التي يصبح فيها حمل، يتم تزويجها لغاية إثبات النسب وتسجيل الأطفال باسم الأب ومن ثم تطليقها بعد أسبوع، كما أفادت مديرة البيت الآمن للنساء المعفّات في مقابلة معها<sup>15</sup>، وذلك بسبب عدم وجود قانون يتيح تسجيل الأطفال المولودين خارج الزواج، وفي ظل تجريم الإجهاض بموجب التشريعات الحالية، وعدم وجود إباحة قانونية لحالات الإجهاض الآمن، ووضع فلسفة لذلك، سيؤثر أيضاً على فلسفة نفاذ نص الإلغاء، وحماية النساء المعتدى عليهن واقعياً. وبعد مرور ما يقارب عام على قرار إلغائها، وبموجب القضاء لم يتم تجربة تطبيق هذه القرار لعدم ورود قضايا تتعلق بذلك على القضاء<sup>16</sup>، وهذا لا يعني أنه لا يتم تزويج الضحية، ممّا يعطي دوراً لغير الجهات القضائية لإتمام الزواج بقصد وقف ملاحقة الجاني، وهذا ما قد يحمل مساساً خطيراً أيضاً بضمانات وصول المرأة للعدالة وتعريضها لانتهاك طائفة واسعة من حقوقها في الرضا في الزواج وغيرها<sup>17</sup>.

#### 4.2.1 النصوص المتعلقة بالإجهاض.

من اللافت بدايةً، أن النصوص المتعلقة بالإجهاض جاءت في الباب السابع من القانون والخاص في الجرائم المخلة

15: بموجب تقرير لمؤسسة "هيومن رايتس ووتش" المعنون ب (فلسطين: إلغاء قانون "الزواج من المعتصب") بتاريخ 10 مايو 2018 ورد بأنه قالت مديرة بيت آمن لضحايا العنف في نابلس أن المؤسسة نصحت امرأة عمرها 22 عاما جاءت إليهم وهي حامل في الشهر السادس بالزواج من أب الطفل للمساعدة في تسجيل الطفل باسم الأب. فعلت هذا ثم تطلقت منه بعد أسبوع.

16: نتائج الطاولات المستديرة التي تم إنجازها لغاية هذه الدراسة مع قضاة النوع الاجتماعي في المجلس الأعلى للقضاء.

17: تقرير حول موجبات إلغاء المادة 308 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، مرجع سابق.



بالأخلاق والآداب العامة، حيث تعالج المواد (321-325) الإجهاض باعتباره جريمة يعاقب عليها القانون باعتبارها جريمة أخلاق وآداب عامة. ورغم أن موضوع الإجهاض يعالج عادةً من زاوية دينية أو بناءً على النظم الفكرية للمجتمع، ورغم أن الإجهاض يرتبط بالحياة الإنسانية، واختلافات وجهات النظر بين الرافضين نهائياً للإجهاض باعتباره قضاء على حياة، وبين المؤيدين للخيار بالقيام بالإجهاض. فالمادة (321) فرضت عقوبة إجهاض النفس، «كل امرأة أجهضت بما استعملته من الوسائل أو رضيت بأن يستعمل لها غيرها هذه الوسائل، تعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات». بموجب هذه المادة تعاقب المرأة بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، إن أجهضت نفسها أو استعانت بطبيب أو ممرضة أو شخص من الأقارب أو الأصدقاء. والسلطة تقديرية للقاضي في تحديد مدة العقوبة شرط ألا تقل أو تزيد عن العقوبة المنصوص عليها في المادة.

أما المادة (322)، أدرجت عقوبة إجهاض المرأة برضاها «1 حيث نصّت - من أقدم بآية وسيلة كانت على إجهاض امرأة برضاها، عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات. 2 - وإذا أفضى الإجهاض أو الوسائل التي استعملت في سبيله إلى موت المرأة، عوقب الفاعل بالأشغال الشاقة المؤقتة مدة لا تقل عن خمس سنوات». وعليه بموجب هذه المادة، أكد المشرع أن التجريم والعقوبة مطلقة ولا يهم ظروف الحالة وما هي النية وراء الإجهاض، وهل هناك نية القيام بالجريمة واعتبر كل مختصّ صحي أو مقدم المساعدة مذنباً لارتكابه جريمة إجهاض.

أما المادة (323) حيث فرضت عقوبة إجهاض امرأة دون رضاها «1 حيث نصت: - من تسبب عن قصد بإجهاض امرأة دون رضاها، عوقب بالأشغال الشاقّة مدّة لا تزيد على عشر سنوات. 2 - ولا تنقص العقوبة عن عشر سنوات إذا اقتضى الإجهاض أو الوسائل المستعملة إلى موت المرأة».

والمادة (324) والتي نصت على الإجهاض للمحافظة على «الشرف»، بحيث نصّت على أنه «تستفيد من عذر مخفّف، المرأة التي تجهض نفسها محافظة على شرفها، ويستفيد كذلك من العذر نفسه من ارتكب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادتين (322 و323)، للمحافظة على شرف إحدى فروعها أو قريباته حتى الدرجة الثالثة». بموجب هذه المادة أن المبدأ العام، يجرم المرأة التي تجهض نفسها وتعاقب بارتكاب جريمة «إجهاض نفسها» والاستفادة من العذر المخفّف في حالة محددة فقط للمحافظة على «الشرف». كما أعطت الحق لأي من أقاربها حتى الدرجة الثالثة، «بإجبارها على الإجهاض»، للمحافظة على «الشرف»، والاستفادة من العذر المخفّف. بالتالي فإن هذه المادة اعتبرت «الشرف» في مرتبة تسبق صحة المرأة، واعتبرت أن الإجهاض حتى وإن كان نتيجة لسفاح القربى أو الاغتصاب، هو جريمة يعاقب عليها القانون، وأعطت للشخص عذراً مخفّف في قيامه بإجهاض أحد قريباته المنصوص عليهم في المادّة للمحافظة على «الشرف»، كذلك حدّدت الأقارب الذكور فقط من يستفيدون من العذر المخفّف. والسؤال هنا ماذا لو كان هذا القريب المعتدي جنسياً والمسبب لهذا الحمل؟

والسؤال الأهم ماذا قصد المشرع من «الشرف» هل شرف العائلة من أقاربها الذكور أم شرف المرأة وكيونتها؟ كما وغفل المشرع تحديد الأساليب والوسائل الصحية والأمنة المستخدمة للمحافظة على صحة المرأة وحياتها أو الاعتبار لشخصها الإنساني وكرامتها.

والمادة (325) جاءت بالنص على الظرف المشدّد للإجهاض، حيث نصت: «إذا كان مرتكب الجرائم المنصوص عليها في هذا الفصل طبيباً أو جراحاً أو صيدلياً أو قابلة، يُزاد على العقوبة المعينة مقدار ثلثها». وعليه بموجب هذه المادة فالمشروع أكّد على تجريم وتحريم الإجهاض الآمن تماماً. بالنص صراحة بزيادة العقوبة إلى ثلث المدة، عند مساعدة المختصّ طبيباً امرأة حامل على الإجهاض. والعقوبة هنا مطلقة دون استثناء وسارية على كافة المواد الخاصة بالإجهاض.

أما المادة (332)، نصّت على قتل الأم وليدها من السفاح قصداً، حيث نصت: «تعاقب بالاعتقال مدة لا تتقص عن خمس سنوات، الوالدة التي تسببت - اتقاء العار - بفعل أو ترك مقصود في موت وليدها من السفاح عقب ولادته». هذا يلاحظ أن هذه المادة جاءت تحت الباب الثامن من الفصل الأول الخاص في الجنايات والجناح التي تقع على الإنسان، وبموجب هذه المادة لقد غالى المشرع بفرض عقوبة قاسية وهي الحبس بالاعتقال مدّة لا تقل عن خمس سنوات، إذا تسببت امرأة بفعل أو ترك مقصود في قتل وليدها الذي لم يتجاوز السنة من عمره.

أما قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم (20) لسنة 2004، والصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني والنافذ في الضفة الغربية وقطاع غزة، جاء متشدداً في الإجهاض. ولم يتطرق للإجهاض الآمن وصحة المرأة واقتصر على مادة تحظر الإجهاض، باستثناء إنقاذ حياة المرأة إذا استوجبت الضرورة. ووضعت معايير لذلك، حيث نصت المادة (8) منه على: «1. يحظر إجهاض أية امرأة حامل بأية طريقة كانت إلا إذا استوجبت الضرورة إنقاذ حياتها من الخطر بشهادة طبيبين اختصاصيين (أحدهما على الأقل اختصاصي نساء وولادة) مع وجوب توفر ما يلي:- أ. موافقة خطية الحامل وفي حالة عجزها عن ذلك تؤخذ الموافقة الخطية من زوجها أو ولي أمرها. ب. أن تتم عملية الإجهاض في مؤسسة صحية. 2. على المؤسسة الصحية التي أجريت فيها عملية الإجهاض الاحتفاظ بسجل خاص تدون فيه اسم كل حامل وتاريخ إجراء العملية ونوعها ومبرراتها وعليها الاحتفاظ بتلك المعلومات إضافة إلى شهادة الطبيبين والموافقة الخطية على عملية الإجهاض لمدة عشر سنوات على الأقل».

وعليه بتحليل المادة أعلاه، نرى أن المشرع الفلسطيني حظر الإجهاض مطلقاً باستثناء تعرض حياة المرأة لخطر الموت، كما شدد على ضرورة الإجهاض الآمن في هذه الحالة. وألزم المؤسسات الصحية بالاحتفاظ بالمعلومات ولسنوات عن حالات الإجهاض، مما يضع المؤسسة أمام المسائلة القانونية عند إجراء حالات إجهاض خارجة عن هذا الاستثناء. بالتالي حظر على المؤسسات الصحية توفير

الإجهاض الآمن للنساء المتضرّرات خاصة حالات حمل السفاح أو الاغتصاب، كما غفل المشرع الفلسطيني أيضاً في السماح للمرأة أو الفتاة التي تعرضت للاغتصاب بالإجهاض، وأغفل حمل المرأة بطفل متخلف عقلياً أو معاق صحياً بالإجهاض.

وبالرجوع إلى الواقع العملي، فيوجد حالات للحمل بسبب الاغتصاب أو السفاح أو خارج علاقة الزواج أو بسبب الإعاقة، فإن قرّرت المرأة أن تجهض نفسها هنا سيتم معاقبتها على ذلك، وإرغامها على الحمل الناتج عن اعتداء وحمل بالإكراه الذي لم يحرمه المشرع للأسف؟ هذا ولا يتم مراعاة حقوق الطفل الذي سيأتي في العيش في كنف أسرة صحية وسليمة ومتماسكة، انسجاماً مع المعايير الدولية لحقوق الطفل وقانون الطفل الفلسطيني، ويعتبر مصادرة واضحة وصارخة لحقوق المرأة، بما فيها حقوق الصحة والإنجابية خلافاً للاتفاقيات الدولية تحديداً (سيداو)، وهذا ما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) بضرورة مراجعة قانون الصحة العامة، ومشروع قانون العقوبات وتشريع الإجهاض الآمن للمرأة في حالات السفاح والاغتصاب وخارج إطار علاقة الزواج وبسبب الإعاقة، بالإضافة إلى الحالات التي تكون فيها المرأة ذات إعاقة<sup>18</sup>، تحديداً عقلية وتحمل نتيجة اعتداء جنسي، ونراها تكثُر في واقعنا بموجب الحالات التي تردّ إلى نيابة حماية الأسرة، والتي لا تستطيع تنفيذ قرار إجهاضها فيما لو قرّرت ذلك انسجاماً مع مصالحها الفضلى ومصالح الجنين، حيث ترفض المستشفيات إجراء الإجهاض بعد 120 يوماً على الحمل، حتى لو لم يكن هنالك خطورة على الأم، بموجب نظام التحويل الوطني، علماً بأن الـ120 يوماً، تشمل اكتشاف الحمل

18: توصية رقم 37 من توصيات اللجنة الدولية لسيداو، على التقرير الأولي لدولة فلسطين.

وتقديم شكوى وعقد مؤتمر حالة بخصوصها، ومن ثم أخذ قرار وإرساله للتنفيذ إلى المستشفيات<sup>19</sup>، وبناءً عليه تبرز الحاجة هنا إلى وجود نصوص تشرع الإجهاض الآمن لتلك الحالات، كضرب من ضروب حقوقها الصحية والإنجابية لها وللجنين بموجب اتفاقية (سيداو) وحقوق الطفل، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي انضمت إليهم دولة فلسطين.

3.1 في الباب الثامن المتعلق في الجنايات والجنح التي تقع على الإنسان

1.3.1 العذر المحل والقرار بقانون بإلغائه.

تحدثت المادة (340) من هذا القانون عن العذر المحل وتنص على الآتي:

«1. يستفيد من العذر المحل من فاجأ زوجته أو إحدى محارمه حال التلبس بالزنا مع شخص آخر وأقدم على قتلها أو جرحها أو إيذائها كليهما أو إحداهما.  
2. يستفيد مرتكب القتل أو الجرح أو الإيذاء من العذر المخفّف، إذا فاجأ زوجه أو إحدى أصوله أو فروعها أو أخواته مع آخر على فراش غير مشروع».

تعتبر هذه المادة من أكثر مواد قانون العقوبات إثارة للانتقادات، ومن أكثر المواد تمييزاً بحق المرأة وإعطاء صلاحية واضحة وقانونية لقتلها من قبل الرجل، مع الإفلات من العقاب في الحالات المبيّنة أعلاه، ومخالفة صارخة للقانون الأساسي الفلسطيني المعدّل،

19: مقابلة مع رئيس نيابة حماية الأسرة السيدة دارين صالحية، أنجزت لأغراض هذه الدراسة.

والإعلان العالمية لحقوق الإنسان واتفاقية (سيداو)، وغيرها من الاتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان، وتدلل على فلسفة المشرع غير المستجيبة لحقوق المرأة ومضامين الظلم وانعدام العدالة اتجاهها. وبالرغم من قيام رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، إثر حادثة قتل الفتاة الطالبة آية برادعية في مدينة الخليل في شهر أيار من العام 2011، بإلغاء هذه المادة بموجب قرار بقانون صادر ضمن صلاحياته في حالة الضرورة بالاستناد الى نص المادة 43 من القانون الأساسي المعدل، إلا أن هذا القرار بقانون وعلى أرض الواقع لم يحقق أي تغيير من واقع قتل النساء<sup>20</sup>، حيث أنه أغفل تعديل المواد التي تشكّل الأرضية القانونية، التي يتم اللجوء إليها عادةً أمام القضاء لمنح العذر المخفّف وبخاصة للزوج أو الأقارب من الذكور على جرائم قتل النساء، والتي تتمثل في نص المادة 98 من قانون العقوبات لعام 1960، التي يستفيد من خلالها فاعل الجريمة من العذر القانوني المخفّف، إذا أقدم عليها بسورة غضب شديد ناتج عن عمل غير محقّ، وعلى جانب من الخطورة أتاه المجني عليه. وكذلك المادة 99 من قانون العقوبات الخاصّة بالظروف، أو الأسباب المخفّفة القضائية في الجنايات، التي يرجع تقديرها إلى المحكمة التي تنظر الدعوى، والتي عادةً ما تلجأ إليها المحكمة في حال إسقاط الحق الشخصي في جرائم قتل النساء، والتي سيتم تناولها بنوع من التفصيل لاحقاً<sup>21</sup>، وكذلك المادة 100 من قانون العقوبات الخاصّة بالأسباب المخفّفة القضائية في الجرح، والتي

20: نتائج دراسة متخصصة لمؤسسة الحق، بعنوان قراءة قانونية تحليلية للقرار بقانون بشأن جرائم قتل النساء على خلفية "شرف العائلة".

21: سيتم تناولها في تحليل القرار المعدل الآخر لقانون العقوبات الساري الذي صدر عام 2018 في الشق المتعلق بإسقاط الحق الشخصي في هذه الدراسة.

يمكن تصوّرها في حال إسقاط الحق الشخصي في جرائم لا ترقى إلى قتل النساء، وإنما تندرج في إطار الإيذاء المقصود أو الجرح الذي يأخذ طابعاً جنحياً.

وبتحلّل القرار بقانون يتّضح أيضاً بأن التعديل الذي استهدف نص المادة 18 من قانون العقوبات لعام 1936 النافذ في قطاع غزة، والخاص بقبول المعذرة في حالات الضرورة؛ من خلال إضافة عبارة (ولا يشمل ذلك جرائم قتل النساء على خلفية «شرف العائلة» إلى آخر النص المذكور)، قد خلط على نحو غير مفهوم وغير مبرّر على الإطلاق بين جرائم قتل النساء، وبين موضوع آخر منفصل تماماً ولا علاقة له بتلك المسألة لا من قريب ولا من بعيد، ألا وهو موضوع حق الدفاع الشرعي! وعليه فإن مضمون التعديلات التي جاء بها القرار بقانون، وإن حاولت امتصاص غضب الشارع الفلسطيني في أعقاب قضية مقتل طالبة آية برادعية، والتي شكّلت قضية رأي عام، إلا أن تلك التعديلات لن تكون فعّالة أو مؤثرة في التطبيق العملي، الأمر الذي يكشف خللاً عميقاً في موضوع تحليل التشريعات من منظور حماية النساء بشكل شمولي وفلسفة السياسة الجنائية المستجيبة لذلك أيضاً.

هذا من جانب ومن جانب آخر، كسؤال يفرض ذاته عن المغزى من استخدام مصطلح «شرف العائلة» الوارد في نص القرار بقانون، وذلك لأسباب عديدة من بينها أن هذا المصطلح غير وارد أساساً في قانون العقوبات، وبالتالي كيف سيتم التعامل معه أو تعطيله أو إلغاؤه من نصوص قانون العقوبات؟! إذ بالرجوع إلى قانون العقوبات لعام 1960 النافذ في الضفة الغربية، نجد أن المادة 340 المشار إليها في



القرار بقانون قد وردت تحت عنوان «العذر في القتل»، وليس القتل على خلفية شرف العائلة، وبالرجوع أيضاً إلى قانون العقوبات لعام 1936 النافذ في قطاع غزة، نجد أن المادة (18) المشار إليها في القرار بقانون قد وردت تحت عنوان «الضرورة»، وليس القتل على خلفية «شرف العائلة»، كما أنها تعالج حالات الدفاع الشرعي أساساً! وبالتالي، فإن إقحام مصطلح «شرف العائلة» على نحو غير مفهوم وغير مبرر، يصطدم حتماً بمبدأ الشرعية الذي يقوم عليه قانون العقوبات، فلا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولم يرد هذا المصطلح أصلاً في متن نصوصه، وهذا إن دلّ على شيء فسيدلّ على تأثر المشرع الفلسطيني بالثقافة النمطية والسلبية السائدة اتجاه قضايا النساء، حتى إن كانت نيته الحماية، ولكن وعيه في قضايا الحماية يأخذ البعد التقليدي، ويضفي نوعاً من التشجيع على القتل والنظر إليه كعمل بطولي «شرف العائلة»، في حين أننا أمام مصطلح واسع وفضفاض وغامض ونسبي وحمّال أوجه عديدة، ويتعارض مع مبدأ الشرعية بذات الوقت، ومن جانب آخر فإن «الباعث» على ارتكاب القتل، لا قيمة ولا وزن ولا تأثير له على تكوين الجريمة ولا على العقوبة المقررة لها، والذي كان من الأجدر بالمشرع الفلسطيني أن يكتفي بالتوصيف بـ«جرائم قتل النساء»، فقط للدلالة على المعنى المقصود دون أية زيادة ضارة وغير قانونية ولا مبرر لها.

### 2.3.1 إسقاط الحق الشخصي.

بالإضافة إلى ما تم تحليل أعلاه بخصوص العذر المحل، وبموجب الواقع العملي يتضح أن هناك مشكلة ما زالت قائمة، وهي استخدام إسقاط الحق الشخصي كسبب

مخفّف في الحكم عن مرتكب جريمة قتل النساء يرجع للقاضي تقديره، أي بمعنى إذا تنازل أي من الورثة عن الحق الشخصي في قضايا جرائم قتل النساء، يعتبر ذلك سبباً مخفّفاً بموجب أحكام المادة 99 من قانون العقوبات، بناءً على الظروف المادية والموضوعية والشخصية للجريمة ومرتكبها، وبناءً على تقدير القاضي المختص وقناعاته ووعيه في مثل هذا النوع من القضايا.

علمًا بأن إسقاط الحق الشخصي ينطبق في غالبية الأحكام القضائية في الجرائم الأخرى المختلفة، الصادرة عن محاكم البداية بصفتها محكمة درجة أولى، ولكن هناك اختلاف واضح بين الجرائم، فجرائم قتل النساء تختلف في المضمون، بحيث إن مرتكب جريمة قتل النساء عادة ما يكون أحد الورثة، فإما أن يكون الأب، أو الأخ، أو الخال، أو الأم أحياناً، لذلك فإن مسألة إسقاط الحق الشخصي تستفيد منه العائلة ومرتكب الجريمة، والمتضرر هي المرأة التي نفذت الجريمة بحقها، ومن السهل جداً أن يقوم أحد الأقارب من الدرجة الأولى، كما أشارت البيانات المتوفرة لدى المراكز النسوية العاملة في مجال حماية النساء كمركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي<sup>22</sup>، أن يكون هو المخوّل بإسقاط الحق الشخصي، بل تتسارع العائلة أيضاً بانتداب أحد الورثة ليقوم بإسقاط الحق الشخصي، ليتوفّر سبب تخفيف العقوبة عن مرتكبي جرائم قتل النساء، ففي حال استمرت هذه الإجراءات التي تساعد في تخفيف الأحكام، ستبقى جرائم قتل النساء تزداد وتنتشر بسبب عدم وجود عقوبات رادعة بحق الجناة.

22 : تقرير جرائم قتل النساء في فلسطين بين الثقافة السائدة ومتطلبات التغيير، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2016

أما فيما يتعلّق بدور القضاء، فإسقاط الحق الشخصي يضعف قدرة القضاء الفلسطيني على ردع الجناة بإيقاع عقوبات رادعة بحق من ارتكبها، بسبب إزالة البعد الجرمي عن مرتكب هذا النوع من الجرائم، كما يضعف دور منظومة الحماية القضائية لحق النساء في الحياة، ممّا يستوجب على الأطراف ذات العلاقة دراسة هذا البعد، وإيجاد الحلول المناسبة للحدّ من استفادة مرتكبي الجرائم من الأسباب المخفّفة التي تتطوي في مضامينها على أسس الثقافة المجتمعية السائدة والقوانين القديمة البالية، التي لا تتناسب وتطوّر الحياة الاجتماعية والسياسية والثقافية الفلسطينية.

وبالرجوع إلى الأسباب المخفّفة ونص المادة (99) منه والواردة تحت الأسباب المخفّفة، والتي تنص على العقوبات على الجرائم، عند توفّر أسباب مخفّفة إذا وجدت في قضية أسباب مخفّفة قضت المحكمة:

1. بدلاً من الإعدام بالأشغال الشاقّة المؤبّدة، أو بالأشغال الشاقّة المؤقتة من عشر سنين إلى عشرين سنة.
2. بدلاً من الأشغال الشاقّة المؤبّدة بالأشغال الشاقّة المؤقتة من خمس سنوات إلى خمس عشرة سنة وبدلاً من الاعتقال المؤبد بالاعتقال المؤقت مدة لا تقل عن خمس سنوات.
3. ولها أن تخفض كل عقوبة جنائية أخرى إلى النصف.
4. ولها أيضاً ما خلا حالة التكرار أن تخفض أية عقوبة لا يتجاوز حدها الأدنى ثلاث سنوات إلى الحبس سنة على الأقل.

والتي تم تعديلها بموجب القرار بقانون معدل رقم 5 لعام 2018 والصادر بتاريخ 2018/3/14 حيث تم إضافة فقرة خامسة إلى المادة (99) تنص على أنه «يستثنى من أحكام فقرات هذه المادة

جرائم الجنايات الواقعة على النساء والأطفال، وذلك للحيلولة دون استفادة مرتكبي الجرائم بدواعي الشرف من العذر المخفف في المادة (99) من القانون، وكذلك مرتكبي جرائم الاعتداءات على الإناث من وقف ملاحقتهم قضائياً وتنفيذ العقوبة الصادرة بحقهم. والتصدي لفرص الإفلات من العقاب (فقط الجنايات)، وحماية الأسرة وتماسك المجتمع وتعميق الشعور بالمساواة وعدم التمييز، إضافة إلى صيانة حقوق المرأة وحمايتها من العنف بكافة أشكاله.

بتحليل هذا النص/ الفقرة من القرار لعام 2018 نجد أنه تم استثناء إسقاط الحق الشخصي في قضايا الجنايات فقط الواقعة على النساء والأطفال وأبقت إقامة هذا الحق في القضايا الجنحوية وهي عديدة ومختلفة وكثيرة، وتتوع من اعتداءات جسدية ولفظية وجنسية وغيرها، وهذا إن دل على شيء فيدل على عدم وجود سياسة جنائية واضحة وشاملة لحماية النساء لدى المشرع الفلسطيني.

ومن جانب آخر، وفي موضوع الأسباب المخففة وإسقاط الحق الشخصية، لا بد من الملاحظة أنّ الأسباب الموضوعية والشخصية للجريمة ومرتكبها تختلف بالنظر إليها من قاضٍ لآخر بحسب وعيه لقضايا النساء وحقوقها والاتفاقيات الدولية التي راعت تلك الحقوق، وهذا ما أوضحتته دراسة متخصصة لمركز المرأة بخصوص حق الحماية للمرأة والتزامات دولة فلسطين في ذلك<sup>23</sup>، والتي بينت اختلاف القرارات القضائية من قاضٍ لآخر وأوصت بضرورة رفع

23: توصيات تقرير التزامات دولة فلسطين بحماية حق المرأة في الحياة "بمقتضى أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة"، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2018.

وعى القضاة في تناول قضايا المرأة وتوصيات لجنة (سيداو) ووضع معايير للسلطة التقديرية للقضاة في هذا الشأن بما يراعي حقوق المرأة كضحية، ونقترح هنا تقويضها من حيث الأصل واعتبار قتل النساء جريمة قتل بغض النظر عن بواعثها وأسبابها وظروفها وظروف مرتكبها.

## 2. مسودة قانون العقوبات الفلسطيني

ارتكزت مسودة قانون العقوبات الفلسطيني للعام 2011، والتي أعدها الفريق الوطني لمشروع قانون العقوبات، إلى الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، مثل اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة والإعلان العالمي لمناهضة العنف ضد المرأة للعام 1991، وإعلان الاستقلال للعام 1988 ووثيقة حقوق المرأة والقانون الأساسي المعدل، هذا ويشكل مشروع القانون تقدماً كبيراً عما سبقه من قوانين بتأكيد على الحق في الحماية والحقوق والحريات أكثر منها من التقييد والانتقاص من تلك الحقوق كفلسفة اتبعتها في صياغته، مراعيًا بذلك السياسة الجنائية الحديثة ومكرساً ومجسداً حق المرأة بالمساواة بينها وبين الرجل والمعايير والاتفاقيات الدولية التي راعت وكفلت ذلك، والتي انضمت إليها فلسطين لاحقاً لنسخة المسودة محل التحليل.

سيتم التطرق في عملية التحليل إلى الجرائم الأساسية التي اعترها ثغرات تشريعية في قانون العقوبات الساري كجريمة السفاح، وجريمة الاغتصاب وجريمة القتل لباعث التلبس بالزنا، ومن ثم جريمة التحرش الجنسي وجرائم العنف الأسري وآلية تناولها في مشروع القانون وسدة للثغرات القانونية السارية بموجب القانون الحالي ومدى موازمتها لاحتياجات الحماية الحقوقية والتشريعية للنساء الفلسطينيات بناءً

على الواقع العملي أولاً، والمواءمة لاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها فلسطين تحديداً بعد صياغة مسودة هذا القانون وتوصيات اللجان الدولية ذات العلاقة في هذا الشأن، هذا ولا بد من التوضيح ابتداءً أن المنظمات الأهلية النسوية قد أعدت ورقة سياسات حول الثغرات الحقوقية المتعلقة بالمرأة في مسودة قانون العقوبات للعام 2011<sup>24</sup>، وتم الاسترشاد بها والبناء عليها في هذا الجزء من الدراسة.

## 1.2 جريمة السفاح

بمراجعة المواد الواردة في مسودة مشروع قانون العقوبات والمتعلقة بجريمة السفاح (440-441)، والتي نصت على ما يلي:

مادّة (440): «السَّفَاحُ بَيْنَ الْأُصُولِ وَالْفُرُوعِ سَوَاءَ أَكَانُوا شَرَعِيِّينَ، أَمْ غَيْرَ شَرَعِيِّينَ، وَبَيْنَ الْأَشْقَاءِ وَالشَّقِيقَاتِ، وَالْإِخْوَةِ، وَالْأَخَوَاتِ لِأَبٍ، أَوْ لِأُمٍّ، أَوْ مَنْ هُمْ فِي مَنْزِلَتِهِمْ مِنْ الْأَصْهَارِ وَالْمَحَارِمِ، يُعَاقَبُ مَرَّتَيْهِ بِالسَّجْنِ الْمُؤَقَّتِ لِمُدَّةٍ لَا تَقِلُّ عَنْ خَمْسِ سَنَوَاتٍ.

السَّفَاحُ بَيْنَ شَخْصٍ وَشَخْصٍ آخَرَ خَاضِعٌ لِسُلْطَتِهِ الشَّرْعِيَّةِ، أَوْ الْقَانُونِيَّةِ، أَوْ الْفِعْلِيَّةِ، يُعَاقَبُ مَرَّتَيْهِ بِالسَّجْنِ الْمُؤَقَّتِ لِمُدَّةٍ لَا تَقِلُّ عَنْ سَبْعِ سَنَوَاتٍ، وَيُعَاقَبُ الْآخَرُ بِعُقُوبَةِ الْحَبْسِ.

24: ورقة سياسات حول الثغرات القانونية الحقوقية المتعلقة بالمرأة في قوانين العقوبات النافذة في الضفة الغربية وغزة ومسودة قانون العقوبات للعام 2011، المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطي "مفتاح"، تشرين ثاني/2014، لقد تبنى هذه الورقة منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة.

نجد أنها لم تميز بين رضا الأنثى بالفعل وبين الإجبار على الفعل، والرضوخ لمتولي الرعاية، حيث اعتبرت المسودة أن الطرفين مدانان وذلك نتيجة للاعتداد بركن الرضا بين الطرفين وقبول الأنثى بالمواقعة، دون الاعتبار لطبيعة علاقات القوة والسيطرة القائمة داخل العائلة، وذلك من قبل القائمين عليها والمتولين لأموها الاقتصادية والاجتماعية كالأباء والأجداد والذكور الأكبر عمرا، والتي سردت ذكرهم بشكل واضح في متنها، لا بل واستخدمت مصطلح الخضوع للسلطة الشرعية أو القانونية أو الفعلية التي يمتلكها شخص ارتكب هذه الجريمة على شخص خاضع لولايته للتأكيد على هذه الولاية والسلطة، وهنا رفعت سقف العقوبة عن الحالة الأولى التي تناولتها ذات المادة والتي يكون فيها السفاح بين الأصول والفروع سواء أكانوا شرعيين أم غير شرعيين، ومع ذلك لن يشفع للضحية الخاضعة لسلطة متولي رعايتها والمسؤول عن حمايتها من التحرر من وصفها شريكة في الجريمة واعتبارها ضحية، وضربت المسودة بعرض الحائط المعايير الإنسانية والدولية في حماية هذه الحالات.

أما المادة (441) والتي نصت على: «يُلاحقُ السَّفاحُ المَوْصُوفُ فِي المَادَّةِ السَّابِقَةِ بِنَاءً عَلَى شَكْوَى أَحَدِ الأَقْرَبَاءِ، أو أَصْهَارِ أَحَدِ الفاعِلِينَ حَتَّى الدَّرَجَةِ الرَّابِعَةِ».

فلقد اشترطت مسودة المشروع لقبول الشكوى بشأن جريمة السفاح بأن تقدم الشكوى من قبل قريب أو صهر أحد الفاعلين حتى الدرجة الرابعة، وصادرت حق المرأة الضحية في تقديم الشكوى حيث لم تعتبرها كذلك من حيث الأصل، وبذلك لم تختلف المسودة هنا من حيث المبدأ والتطبيق عن قانون العقوبات الساري في تعامله مع هذا النوع من الجرائم.

لقد وردت جريمة الاغتصاب في الباب الثامن المتعلق بالجرائم المخلّة بالأخلاق والآداب العامّة حيث نصت المادة (459) على أنه:

1- «يُعاقَبُ بِالسِّجْنِ المُشَدَّدِ، أو المُؤَقَّتِ، كُلُّ مَنْ واقَعَ أنثى (غَيْرَ زَوْجِهَا) بِغَيْرِ رِضَاهَا، وَذَلِكَ بِاسْتِعْمَالِ القُوَّةِ مَعَهَا، أو بِتَهْدِيدِهَا، أو بِالْحِيلَةِ، أو بِخِدَاعِهَا فِي ماهِيَّةِ الفَاعِلِ، أو شَخْصِيَّةِ الفَاعِلِ، أو وهي فَاقِدَةُ الشُّعُورِ، أو الإِدْرَاكِ.

2- وَتَكُونُ العُقُوبَةُ السِّجْنُ المُشَدَّدُ، إِذَا وَقَعَ الفِعْلُ فِي إِحْدَى الحَالَاتِ الآتِيَةِ:

أ. إِذَا كَانَ الجَانِي أَحَدَ أَصُولِ المَجْنِيِّ عَلَيْهَا، سَوَاءَ أَكَانُوا شَرْعِيِّينَ، أو غَيْرَ شَرْعِيِّينَ، أو فُرُوعِهَا، أو واقَعَهَا أَحَدَ مَحَارِمِهَا، أو أَحَدَ أَقَارِبِهَا حَتَّى الدَّرَجَةِ الرَّابِعَةِ، أو كَانَ مِنَ المُنَوَّلِينَ تَرْبِيَّتِهَا، أو مُلَاحَظَتِهَا، أو مِمَّنْ لَهُ سُلْطَةٌ فِعْلِيَّةٌ قَانُونِيَّةٌ، أو شَرْعِيَّةٌ عَلَيْهَا، أو كَانَ خَادِمًا عِنْدَهَا، أو عِنْدَ أَحَدٍ مِمَّنْ تَقَدَّمَ ذِكْرُهُمْ.

ب. إِذَا كَانَ الجَانِي مُوظَّفًا عَامًّا، أو مَنْ فِي حُكْمِهِ، أو مِنْ رِجَالِ الدِّينِ، أو الأَطْبَاءِ، أو مُدِيرِ مَكْتَبِ اسْتِخْدَامِ، أو عَامِلًا فِيهَا، وَاسْتغَلَ مَرَكَزَهُ، أو مِهْنَتَهُ، أو الثُّقَّةَ بِهِ، أو التَّسْهِيلَاتِ الَّتِي يَسْتَمِدُّهَا مِنْ هَذِهِ السُّلْطَةِ.



ت. إذا اشْتَرَكَ فِي ارْتِكَابِ الْفِعْلِ شَخْصَانِ فَكَأَكْثَرُ، تَعَاوَنُوا فِي التَّلَبُّ عَلَى مُقَاوَمَةِ الْمَجْنِيِّ عَلَيْهَا، أَوْ تَعَاقَبُوا عَلَى ارْتِكَابِ الْفِعْلِ.

ث. إِذَا أُصِيبَتِ الْمَجْنِيٌّ عَلَيْهَا بِمَرَضٍ تَنَاسُلِيٍّ نَتِيجَةَ ارْتِكَابِ الْفِعْلِ، أَوْ بِمَرَضٍ نَقَصِ الْمَنَاعَةِ الْمُكْتَسَبِ، وَمَعَ عِلْمِ الْفَاعِلِ بِإِصَابَتِهِ بِهَذَا الْمَرَضِ.

ج. مَوْتُ الْمَجْنِيِّ عَلَيْهَا، وَلَمْ يَكُنِ الْفَاعِلُ قَدْ أَرَادَ هَذِهِ النَّتِيجَةَ.

ح. إِذَا حَمَلَتِ الْمَجْنِيٌّ عَلَيْهَا، أَوْ زَالَتْ بِكَارْتِهَا نَتِيجَةَ الْفِعْلِ، وَعَلَى الْمَحْكَمَةِ أَنْ تَحْكُمَ لَهَا فِي هَذِهِ الْحَالَةِ بِضَمَانٍ مُنَاسِبٍ.

3- وَتَكُونُ الْعُقُوبَةُ السَّجَنَ مَدَى الْحَيَاةِ لِكُلِّ مَنْ وَاقَعَ أَنْثَى لَمْ تُتَمَّ الثَّامِنَةَ عَشْرَةَ مِنْ عُمْرِهَا، أَوْ أَنْثَى (غَيْرَ زَوْجِهِ) لَا تَسْتَطِيعُ الْمُقَاوَمَةَ بِسَبَبِ ضَعْفٍ، أَوْ عَجْزٍ جَسَدِيٍّ، أَوْ نَفْسِيٍّ، أَوْ عَقْلِيٍّ.

بتحليل نص المادة أعلاه وفقراتها المختلفة نرى أن مسودة قانون العقوبات لم تراعي الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بجريمة الاغتصاب، حيث أخرجت الاغتصاب في ظل العلاقة الزوجية (الاغتصاب الزوجي) من تعريف الاغتصاب، وأجازت اغتصاب الزوجة على خلاف ما ورد في الإعلان العالمي لمناهضة العنف، واتفاقية (سيداو) والتي اعتبرت لجنتها الدولية في تعليقاتها على القرار الأولي لدولة فلسطين أن هذا إخلال مباشر بنصوص أحكامها، وأوصت بشكل واضح بإضافة نص خاص بالاغتصاب الزوجي في مسودة مشروع قانون العقوبات وضرورة ضمان أن تكون العقوبات على الجرائم

ضد النساء والفتيات متكافئة مع خطورة هذه الجرائم، حيث جاءت المسودة هنا متساوية مع الثقافة المجتمعية التي تعتبر جسد الزوجة جزءاً من حقوق الزوج، ولما ورد في قانون العقوبات الساري والذي تم تناوله بنوع من التفصيل في الجزء السابق.<sup>25</sup>

### 3.2 جريمة القتل لباعث التلبس بالزنا

بالرجوع إلى مسودة قانون العقوبات في الفصل المتعلق في الجرائم المخلفة بأداب الأسرة، وتحليل المادة مادة (486) والتي نصت على ما يلي:

1- «يُعاقَبُ، بالسَّجْنِ الْمُؤَقَّتِ مُدَّةً لَا تَقِلُّ عَن خَمْسِ سَنَوَاتٍ، مَن فُوجِيَ بِمُشَاهَدَةِ زَوْجَتِهِ، أَوْ ابْنَتِهِ، أَوْ أُمِّهِ، أَوْ أُخْتِهِ حَالاً تَلَبَّسَ بِجَرِيمَةِ الزَّانَا، أَوْ فِي فِرَاشٍ غَيْرِ مَشْرُوعٍ، فَقَتَلَهَا فِي الْحَالِ، أَوْ قَتَلَ مَن يَزْنِي بِهَا، أَوْ قَتَلَهُمَا مَعاً، أَوْ اعْتَدَى عَلَيْهَا، أَوْ عَلِيَّهِمَا اعْتِدَاءً أَفْضَى إِلَى مَوْتِ، وَيُعاقَبُ بِالْحَبْسِ، إِذَا اعْتَدَى عَلَيْهَا، أَوْ عَلِيَّهِمَا اعْتِدَاءً أَفْضَى إِلَى عَاهَةِ.

2- وَتُعاقَبُ، بالسَّجْنِ الْمُؤَقَّتِ مُدَّةً لَا تَقِلُّ عَن خَمْسِ سَنَوَاتٍ، الزَّوْجَةُ الَّتِي فُوجِئَتْ بِمُشَاهَدَةِ زَوْجِهَا حَالاً تَلَبَّسَ بِجَرِيمَةِ الزَّانَا، أَوْ فِي فِرَاشٍ غَيْرِ مَشْرُوعٍ، فَقَتَلَتْهُ فِي الْحَالِ، أَوْ قَتَلَتْ مَن يَزْنِي بِهَا، أَوْ قَتَلَتْهُمَا مَعاً، أَوْ اعْتَدَتْ عَلَيْهِ، أَوْ عَلِيَّهِمَا اعْتِدَاءً أَفْضَى إِلَى مَوْتِ، وَتُعاقَبُ بِالْحَبْسِ، إِذَا اعْتَدَتْ عَلَيْهِ، أَوْ عَلِيَّهِمَا اعْتِدَاءً أَفْضَى إِلَى عَاهَةِ.

25: لمزيد من المعلومات برجاء مراجعة 1.2.1: النصوص المتعلقة بالاغتصاب، الجزء الثاني، 1. قضايا في قانون العقوبات الساري.

3- ولا يَجُوزُ اسْتِعْمَالُ حَقِّ الدَّفَاعِ الشَّرْعِيِّ ضِدَّ مَنْ يَسْتَفِيدُ مِنْ هَذَا العُدْرِ، وَلَا تُطَبَّقُ ضِدَّهُ الظُّرُوفُ المُشَدَّدَةُ.»

نرى أن مسودة قانون العقوبات وعلى خلاف قانون العقوبات الساري، ساوت بين الزوجين في الحق في الاستفادة من عذر مخفف في حال قيام أحد الزوجين بقتل زوجه حال تلبسه بجريمة الزنا، وأعطت الشرعية للمرأة بقتل الرجل حيث ساوت هنا بالتشجيع على ارتكاب جرائم القتل لكلا الزوجين ولم تحظر القتل من حيث الأصل في مثل هذه الحالات لتعالج المسألة بطريقة مختلفة من باب مراعاة الحقوق وحمايتها وليس هدرها، فكان من الأولى عدم السماح بالقتل واعتبار مشاهدة التلبس بالزنا جريمة خيانة زوجية يترتب عليها عقوبة لمرتكبها، وسبباً للزوج/ة الضحية بالمطالبة بالانفصال أو التطليق وإنهاء الرابطة الزوجية مع ضمان كافة حقوقه/ا، وإضافة الحق بالتعويض عن أي ضرر نتج عن هذه الجريمة والعلاقة الزوجية ذاتها، والغريب أن هذا بالفعل ما تم تضمين معظمه بنصوص أوردها المشرع في هذا الشأن في ذات الفصل من مسودة مشروع القانون، حيث حظر الزنا أثناء العلاقة الزوجية لكلا الزوجين بموجب المادة (435) من مسودة القانون، ووضع عليها عقوبة بموجب المادة (436) بحيث لا تقل عن سنتين إن تمت في مسكن الزوجية لأي من الزوجين، ونص في المادة (437) على إجراءات تقديم شكوى الزنا من قبل أي من الزوجين، ووضحت المادة (439) الأدلة التي تعتبر حجة في جريمة الزنا وهي التلبس، فيكف يُبيح إذن القتل في حالة التلبس بالزنا ما دام أنه عالج المسألة بشكل قانوني، ولذلك كان من الأولى بالمشرع الانسجام التشريعي في نصوصه التي أوردها في ذات الموضوع (زنا الأزواج)، وتحديدًا أنه

اعتبر التلبس في الجريمة دليلاً لحجية إثبات وإقامة دعوى الزنا ووضع عقوبة فيما لو تم الزنا في مسكن الزوجية، وعليه تعتبر هذه مبررات كافية بأن يتراجع المشرع عن نص هذه المادة والتي من الواضح أنها تتعارض مع سابقاتها من مواد لذات الموضوع، فنصه عليها جاء للتماهي مع العادات والتقاليد النمطية التي جابهها بلغة ومنهج حقوقي في المواد التي سبقتها، حيث جاءت هذه المادة وكأنها ظفره مما يستدعي حذفها.

كما أباحت المادة المذكورة في الفقرة رقم (1) قتل الرجل لابنته أو أمه أو أخته حال تلبسه بقيام أحدهما بالزنا، حيث غالت هنا في شرعنة القتل ووسعته ليشمل ليس فقط الزوجة بل الأم والابنة والأخت، مرتكبة بذلك مخالفة صارخة لما ورد في الاتفاقيات الدولية تحديداً اتفاقية (سيداو)، بإباحتها للرجل بقتل الأنثى وبأعداز مخففة ووضعها لحق المرأة في مهب الرياح وتطاول الرجل على هذا الحق بشكل يخالف النهج الحقوقي الذي جاءت به مسودة القانون والواردة في سياسته التشريعية، وهذا إن دل على شيء فيدل على أن المشرع قد قنن العادات السلبية والفكر النمطي اللاحقوي السائد في المجتمع بدلاً من مجابته في مشروع قانون العقوبات ورددعه.

فكان من الأولى بالمشرع الفلسطيني بأن يقوم بإلغاء العذر المخفف على من يقوم بالقتل، لا أن يكرس مفاهيم السيطرة وتشريع القتل لذرائع مختلفة، وليس هذا وحسب لا بل منح ذات الحق للأنثى في الاستفادة من هذه المادة بعذر مخفف من العقوبة.

لقد نص مشروع قانون العقوبات بشكل واضح على التحرش الجنسي واعتبرها جريمة ووضع عليها العقوبات اللازمة، وذلك بموجب نص المادة (463):

1. «التَّحَرُّشُ الْجِنْسِيُّ: هُوَ كُلُّ إِمْعَانٍ فِي مُضَايَقَةِ الْآخِرِينَ بِتَكَرُّرِ أَفْعَالٍ، أَوْ أَقْوَالٍ، أَوْ إِشَارَاتٍ مِنْ شَأْنِهَا أَنْ تَبَالَ مِنْ كَرَامَتِهِ، أَوْ تَخْدِشَ حَيَاءَهُ، وَذَلِكَ بِغَايَةِ حَمَلِهِ عَلَى الْاسْتِجَابَةِ لِرَغَبَاتِهِ، أَوْ رَغَبَاتِ غَيْرِهِ الْجِنْسِيَِّّةِ، أَوْ بِمُمَارَسَةِ ضُغُوطٍ عَلَيْهِ مِنْ شَأْنِهَا إِضْعَافُ إِرَادَتِهِ عَلَى التَّصَدِّي لِتِلْكَ الرَّغَبَاتِ.
  2. يُعَاقَبُ، بِالْحَبْسِ مُدَّةً لَا تَقِلُّ عَنْ سِتَّةِ أَشْهُرٍ، وَبِغْرَامَةٍ لَا تَتَجَاوَزُ ثَلَاثِمِائَةَ دِينَارٍ، كُلُّ مَنْ ارْتَكَبَ فِعْلَ التَّحَرُّشِ الْجِنْسِيِّ.
  3. لَا تَقِلُّ الْعُقُوبَةُ عَنِ الْحَبْسِ لِمُدَّةِ سَنَتَيْنِ، إِذَا كَانَ الْفَاعِلُ أَحَدَ الْأَصُولِ، أَوْ الْفُرُوعِ، أَوْ مِنْ مُتَوَلِّي التَّرْبِيَةِ، أَوْ الْمُلَاحِظَةِ، أَوْ مِمَّنْ لَهُمْ سُلْطَةٌ وَظَيْفِيَّةٌ، أَوْ فِعْلِيَّةٌ عَلَى الْمَجْنِيِّ عَلَيْهِ.
  4. وَتُضَاعَفُ الْعُقُوبَةُ، إِذَا ارْتَكَبَتِ الْجَرِيمَةُ ضِدَّ طِفْلِ، أَوْ شَخْصٍ مِنْ ذَوِي الْقُصُورِ الذَّهْنِيِّ، أَوْ الْبَدْنِيِّ الَّذِي يَعُوقُ تَصَدِّيهِمْ لِلْجَانِي.
- وَلَا يَجُوزُ رَفْعُ الدَّعْوَى إِلَّا بِنَاءٍ عَلَى شَكْوَى مَنْ صَاحِبِ الشَّأْنِ.»

بتحليل النص أعلاه نجد أنّ مسودة مشروع القانون قد تلاقحت مع مبادئ الحماية الواردة في الاتفاقيات الدولية تحديداً تلك التي وقعت عليها فلسطين كاتفاقية (سيداو)، واعتبرت التحرش من أنواع الجرائم الجنسية التي تمارس في الفضاء العام وبيئة العمل وأيضاً داخل الأسرة أو المدارس والمراكز والجامعات التي تولى عملية التربية والرعاية، بحيث وسعت الحماية لتشمل ليس فقط الفضاء العام المتعارف على ارتكاب مثل هذه الجريمة ضمنه، بل شملت أماكن أخرى سواء العمل أو التعليم والتي حدث فيها هذه الجريمة تحديداً على الأطفال والنساء ولكن تبقى في طي الكتمان لعدم وجود حماية قانونية لها سواء في القانون أو في الأنظمة والإجراءات وقد تتعرض هنا هذه الحالات للتهديد في حال تجرأت وأباحت بالاعتداء.

كما وتوسعت المادة أيضاً في الحماية لتشمل أي أقوال أو إشارات أو أفعال من شأنها المضايقة أو النيل من الكرامة أو خدش الحياء، بهدف الاستجابة لرغبات المعتدي الجنسية أو حتى رغبات غيرة الجنسية من باب التوسع أيضاً في الحماية، أو بممارسة أي ضغوط وهنا تركها مفتوحة لكافة أنواع الضغوط النفسية والاقتصادية والاجتماعية والوظيفية وغيره من شأنها إضعاف إرادته على التصدي لتلك الرغبات، وهذا من شأنه توسيع دائرة الحماية القانونية للضحية.

ومن جانب آخر أضاف المشرع عنصرَي الإمعان والتكرار في تكييف الاعتداء على أنه تحرش، وبرأينا لا داعي له، على العكس فقد يحول هذا دون ممارسة حق الضحية برفع الشكوى منذ بداية فعل الاعتداء ويسمح للمعتدي بممارسة التحرش بها، ويفلت من العقاب

إذا كان لمره واحدة أو لمرات قليلة أو كثيرة ومتعددة، وعليه نقتراح حذف عبارتي الإمعان والتكرار، والتشديد في العقوبة في حالتي الإمعان والتكرار لا أن تكونا شرطاً لوقوع التحرش، انسجاماً مع فلسفة الحماية التي وردت في متن هذه المادة في فقراتها المختلفة والنهج الحقوقي والتشريعي الذي اتبعه المشروع في سياسته التشريعية والواردة في المذكرة الإيضاحية لمشروع القانون.

هذا وقد شدد المشرع من العقوبة في حال تم ارتكاب الجريمة على أحد أفراد الأسرة من قبل متولّي الرعاية والحماية ومن لهم سلطة وظيفية، وأعطت أهمية وخصوصية إضافية في حال وقوعها على الطفل أو شخص ذا إعاقة أو قصور ذهني أو بدني يحول دون القدرة للتصدي للمعتدي حيث ضاعفت العقوبة في هذه الحالات، وهذا يؤكد على تضمين معايير الحماية اللازمة لهذه الشرائح.

## 5.2 جرائم العنف الأسري

بمراجعة الفصل الثالث من مسودة مشروع قانون العقوبات، والمتعلّق بالجرائم التي تمس الأسرة، وتحديدًا الجرائم المتعلقة بالزواج بالمواد المدرجة ضمن هذا الفصل، بدايةً يؤخذ على المشرع الفلسطيني إغفاله التام للنص على تعريف العنف الأسري بشكل صريح، وأنواع هذا العنف كالعنف الجسدي أو النفسي أو العاطفي والتحرّش غيره من ضروب المعاملة المهينة والحاطة بالكرامة، التي تقع داخل نطاق الأسرة، كما هو الحال مع الأب الذي يعرض أولاده أو زوجته لأي من هذه الممارسات، أو الزوجة التي تمارس مثل هذه الممارسات ضد أولادها أو زوجها، أو في

حال ارتكاب مثل هذه الأعمال من قبل الفروع بمواجهة الأصول أو الأصول بمواجهة الفروع كحد أدنى. حيث كان يفترض بالمشرع الفلسطيني أن يتناول مثل هذه الجرائم، كما فعلت ذلك القوانين الأجنبية، وبعض القوانين العربية، كقانون العقوبات الجزائري، الذي عالج هذه المسائل على الرغم مما تثيره من إشكاليات على صعيد العادات والتقاليد، وخصوصاً ما تعلق منها بخصوصية الأسرة وحق الأب في «تأديب أولاده وزوجته» والتي تم تقنينها بكل أسف في قانون العقوبات الساري في الأراضي الفلسطينية، ومن جانب آخر فالتجربة الجزائرية بتضمينها لحظر العنف الأسري بكافة أنواعه في قانون العقوبات، أعطاهم مساحة تشريعية للبناء عليها لتحقيق مزيداً من الحماية حيث قامت بسن قانون لمكافحة العنف ضد المرأة، بحيث استندت قاعدة شرعيته من قانون العقوبات كقانون تكميلي له، وجرم كل أشكال العنف ضد المرأة سواء الجسدي أو الجنسي، والتحرش الجنسي وحماية المرأة في الشارع، وتشدّد في العقوبة في حالات العنف الأسري، فعلى سبيل المثال وصلت العقوبة في هذا القانون إلى السجن لمدة تصل إلى 20 عاماً للزوج الذي يعتدي على زوجته، على الرغم من المعارضة الشرسة التي لقاها هذه القوانين والتي جمدت العمل به قبل إقراره للعديد من السنوات من قبل النواب «الإسلاميين» باعتبار أن هذا القانون لا يتناسب مع «روح التسامح في مؤسسة الزواج».



وجرم مشروع قانون العقوبات الفلسطيني في الفصل المتعلق بجرائم الأسرة، تزويج الأطفال في المادة (420) منه، وفرض عقوبة على كل من أجرى أو ساعد في إجراء هذا الزواج، باعتبار الطفل أي إنسان دون سن 18 عام، وذلك لحماية كل من الطفل/ة من هذه الجريمة انسجاماً مع ما ورد في قانون الطفل الفلسطيني، والاتفاقيات الدولية لحقوق الطفل والمرأة وحقوق الإنسان، وفي ذات الوقت أعطى بعض الاستثناءات فيما أسماه حالة الضرورة التي يقرها القاضي الشرعي المختص، وموافقة ولي الأمر في ذيل المادة، كما وجرم الزواج بالإكراه في المادة (421) بكافة أنواعه، وشدّد العقوبة في حالة كان المجني عليه/ا طفل/ة لغايات ضمان الحماية، وهذا توجه إيجابي من المشرع، ولكن نوصي باعتبار الجريمة المرتكبة جنابة وليست جنحة، لضمان التشديد في العقوبة وللانسجام مع هدف الحماية والردع العام والخاص لارتكاب هذه الجرائم للحيلولة دون إبرام هكذا عقود، وإزالة أي استثناء يرد على هذا النص.

وفي ذات الوقت جرّمت المادة (419) إجراء مراسيم الزواج بصورة لا تتفق مع أحكام قانون الأحوال الشخصية، مع العلم أن هذا القانون يجيز زواج القاصرين/ات، هذا أولاً، وثانياً يحظر الزواج المدني الذي أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) بضرورة وجود نظام قانوني خاص به، كنوع من الحماية القانونية للنساء، وعليه نجد أن هنالك تناقضاً بين أحكام مسودة قانون العقوبات ما بين حظر تزويج القاصرين وإباحته، وتعارضاً مع الاتفاقيات الدولية التي استند إليها مشروع القانون والتي تم تضمينها في توصيات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو).

أما نص المادة (422) والتي حاولت حظر تعدّد الزوجات في حال زواج الرجل وزوجته على قيد الحياة في فقرتها الأولى، ولكن في ذات الوقت استثنت هذا الحظر إن الشريعة المتعلقة بالزواج أباحت للزوج الزواج بأكثر من زوجة، ونحن نعرف أن الشريعة الإسلامية تُجيز ذلك، ولا ندري ما الغرض من هذه المادة في هذه الحالة؟ هذا أولاً، وثانياً ما التغيير الذي أحدثته مسودة المشروع على ما ورد في قانون العقوبات الساري هل يكون بأن تنسخ أحكام المشروع كافة الانتقادات التي تم توجيهها للقانون الساري؟ والذي تم توضيحها سابقاً<sup>26</sup>.

مما سبق يتّضح أن أحكام مشروع قانون العقوبات الفلسطيني المتعلقة بالعنف الأسري - والجرائم الواقعة على الأسرة لا تتسجم بما يكفي مع أحكام ومواثيق حقوق الإنسان الدولية، والاتفاقيات التي انضمت إليها فلسطين، كاتفاقية (سيداو)، وهناك محاولة واضحة من المشرع الفلسطيني بالقيام بعملية التوازن ما بين تلك المواثيق والثقافة المجتمعية السائدة، التي لا تتسجم مع النهج الحقوقي والسياسية التشريعية لتلك الاتفاقيات ولا للغة الواردة في مذكرته الإيضاحية، ولذا وقع في فخ ما يسمى بـ(التأتأة) التشريعية، والتي لا تدل على التدرج الواضح في عملية موازنة التشريعات للاتفاقيات الدولية وجدية الانضمام إليها، ومن جانب آخر العقوبات الواردة فيه لا تتوازن مع الجرائم المرتكبة ولا تحقق الردع المطلوب، وهي أيضاً تختلف عن العقوبات وتتناقض مع الجرائم الواردة في مشروع قرار بقانون حماية الأسرة من العنف وهذا<sup>27</sup> بحاجة إلى معالجة

26 : لمزيد من المعلومات برجاء مراجعة الجزء المتعلقة بقانون العقوبات الساري، بند تعدد الزوجات في هذه الدراسة.

27: لمزيد من التوضيح برجاء مراجعة الجزء المتعلق بمراجعة مشروع قرار بقانون حماية الأسرة في هذه الدراسة.

تشريعية عاجلة وسريعة حيث أن مشروع قانون حماية الأسرة من العنف يعتبر تشريع تكميلي لسودة قانون العقوبات الفلسطيني بناءً على المبادئ والقواعد التشريعية، التي تعتبر قانون العقوبات هو القانون الأم والذي من المفترض أن تكون المبادئ القانونية لكليهما منسجمة وغير متعارضة و/أو مختلفة للحيلولة دون ضياع حقوق الفئات التي تستهدفها، وتحقق لها الحماية اللازمة ومعظمها من النساء والأطفال.

### 3. قرار بقانون حماية الأسرة من العنف

بدأت فكرة العمل على مشروع قانون لحماية الأسرة من العنف في العام 2005 بمبادرة من مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، وذلك على إثر الاشتباك المباشر مع المنظومة التشريعية السارية في الأرض الفلسطينية المحتلة، وتعاملها مع النساء ضحايا العنف داخل الأسرة، وتزامن ذلك مع حراك عربي بشأن مناهضة العنف الأسري، وتشكيل تحالف إقليمي عربي من أجل مناهضة العنف الأسري ضم كل من الأردن، ومصر، ولبنان، ولاحقاً فلسطين.

تبني منتدى المنظمات الأهلية لمناهضة العنف ضد المرأة، فكرة مشروع القانون كمطلب رئيسي للمنتدى في مواجهة ظاهرة العنف ضد المرأة. وفي كانون أول من العام 2008 عقد مؤتمر وطني بالتعاون ما بين مؤسسات المجتمع المدني ووزارة شؤون المرأة بعنوان «نحو تبني قانون حماية الأسرة من العنف»، وجرى من خلاله الإعلان عن مسودة مشروع قانون حماية الأسرة من العنف وطرحه على النقاش المجتمعي الفلسطيني بالاستناد إلى تجارب عالمية وعربية.

ضمن إطار إعداد خطة التنمية الفلسطينية أعدت وزارة شؤون المرأة الوثيقة الاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين 2011 - 2013، والتي تضمنت في هدفها الاستراتيجي الثالث بشأن تخفيض نسبة العنف الموجه ضد النساء وحمايتهن من كافة أشكال العنف الأسري العمل على إقرار قانون حماية الأسرة من العنف.

كما تضمنت الخطة الاستراتيجية لمناهضة العنف ضد المرأة 2011 - 2019 في هدفها الاستراتيجي الثاني، ضرورة إقرار قانون حماية الأسرة من العنف وذلك من أجل تعزيز الإطار القانوني لحماية النساء المعنفات من خلال تطوير وتعديل القوانين المحلية لحماية النساء من العنف.

تبنت اللجنة الوطنية لمناهضة العنف ضد المرأة ممثلة بوزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة شؤون المرأة في العام 2012، مشروع قانون لحماية الأسرة من العنف، وقامت اللجنة بتسيب مشروع القانون إلى مجلس الوزراء بغية إدراجه على الخطة التشريعية للحكومة.

أدرج مجلس الوزراء في العام 2013 مشروع قانون حماية الأسرة من العنف على الخطة التشريعية للحكومة، وأحال مشروع القانون للوزارات كافة لوضع الملاحظات على المشروع، كما عقدت وزارة العدل وشؤون المرأة والشؤون الاجتماعية مؤتمراً وطنياً لمناقشة مشروع القانون وجمع الملاحظات من المجتمع المدني، بالإضافة إلى مراجعته من قبل لجنة قطاع التشريعات العدالة للنوع الاجتماعي ك لجنة فنية متخصصة تقع ضمن دائرة اختصاصها، مكونه من مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية والحقوقية والحكومية.

لقد أنجز مجلس الوزراء النسخة النهائية لمشروع قرار بقانون حماية الأسرة من العنف في حزيران 201، ودعا إلى مشاورات وطنية لمناقشة مشروع القرار بقانون مع مؤسسات العمل الأهلي وذوي الاختصاص، وأحال القانون بعدها إلى لجنة الموائمة بدون حضور من مؤسسات المجتمع المدني، الأمر الذي احتج عليه مؤسسات المجتمع المدني وقامت بمراجعة القانون من خلال الاتحاد العام للمرأة الفلسطينية وأرسلت الملاحظات إلى اللجنة الوطنية للموائمة، حيث أحالته بعدها إلى مجلس الوزراء وقام بتشكيل لجنة لمراجعته، وعرضة للمشاورات على المجتمع المدني وفي شهر آذار للعام 2019 أحال مجلس الوزراء المسودة إلى الرئيس لغاية اعتمادها، وبعد ذلك قام ديوان الرئاسة بإحالة القانون إلى ديوان الفتوى والتشريع لبعض المراجعات، ومن ثم قام الأخير بالمراجعة وتحويله إلى مكتب الرئيس وهو الآن على طاولة الرئيس.

كل ما سبق يبين أن هذا مشروع القانون أشبع نقاشات، وتشكيل لجان لمراجعته، مختلفة ولا يوجد آلية عمل واضحة لنقاشه واعتماده، ولا يوجد سقف زمني لاعتماده بالرغم من أن الخطاب الرسمي يؤكد نيته على أهميته واعتماده ولكن المسار العملي يخالف ذلك بالمطلق، ولهذا أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) أهمية وضع سقف زمني لاعتماده خلال سنتين.

### 1.3 تعريف العنف الأسري:

لقد عرّف مشروع القرار بقانون حماية الأسرة من العنف في المادة الأولى العنف الأسري:

«كل فعلٍ أو امتناع عن فعل يصدر عن أحد أفراد الأسرة على غيره من أفرادها، وينشأ عنه أذى جسدي أو نفسي، أو جنسي ويشمل إساءة المعاملة البدنية أو النفسية أو الجنسية، وانتهاك الكرامة والمطاردة والاستغلال الجنسي والاقتصادي والسخره، أو التهديد بهذه الأفعال، سواء وقع الفعل أو التهديد به داخل البيت الأسري أو خارجه».

حيث شمل هذا التعريف كافة أنواع العنف النفسي والاقتصادي والجسدي والجنسي الذي تم إفراد تعريف كل منهم في ذات المادة، وهذا ما سيتم تناوله بنوع من التحليل في هذا الجزء من الدراسة، وتم تعريف أفراد الأسرة الواقع عليها ومنها هذا العنف حيث توسع في تعريفها لتشمل: «أفراد العائلة الذين تجمع بينهم رابطة الدم أو المصاهرة حتى الدرجة الرابعة، ومن في حكمهم، على النحو الآتي:

- 1- الزوج والزوجة بعقد زواج وأبناءهم وأحفادهم.
- 2- أبناء أحد الزوجين من زواج آخر.
- 3- والدي أي من الزوجين.
- 4- الأخوة والأخوات لأي من الزوجين.
- 5- كل من يرتبط بالأسرة برابطة كفالة أو تبني أو ولاية أو احتضان أو اسرة حاضنة.
- 6- عمال وعاملات المنازل والمكلفون بالرعاية والعناية المقيمين لدى الأسرة على وجه الدوام.
- 7- كل من تربطهم علاقة زوجية سابقة».

كما توسعت المادة في تعريف مكان العنف سواء تم هذا العنف داخل البيت الأسري أو خارجه والذي حددت مفهومه المادة الأولى بما يلي: «مفهوم البيت الأسري الذي سيقع فيها العنف أو خارجه حيث عرفته المسكن الذي يقيم فيه أفراد الأسرة، ومرافقه، وتوابعه الخدمائية».

وعليه نرى أن هذا القرار بقانون سيشمل شريحة واسعة من النساء والأطفال وكبار والسن والرجال، حيث خرج من النطاق التقليدي لتعريف الأسرة ولكافة أنواع العنف الواقع عليها كما وتوسع في المكان الذي سيقع في دائرته هذه العنف حيث لم يتم تحده فقط داخل البيت وليس بالمفهوم المتعارف عليه أيضاً، وهذا ينسجم مع التجربة التشريعية المغربية والتونسية، كتجارب متقدمة في الحماية وتجربة حديثة فلسطينياً على مستوى التشريع والتطبيق وهذا ما سيتم تناوله بنوع من التفصيل في هذا الجزء من الدراسة.

### العنف الاقتصادي

2.3

لقد عرّف مشروع القرار بقانون حماية الأسرة من العنف في المادة الأولى العنف الاقتصادي بما يلي:

العنف الاقتصادي أو السخرة: «هو المنع من العمل، أو الإجبار عليه أو السيطرة على عوائده ومنتجاته، لتطال تلك السيطرة كذلك الأملاك والحقوق الإرثية وإخفاء النقود أو السيطرة على أية أموال منقولة أو غير منقولة مشتركة أو المنع من استخدامها أو التصرف فيها».

وبالرجوع إلى باب العقوبات في مشروع القرار بقانون، نصت المادة رقم (27) على العقوبات الواردة في حال ارتكاب هذا النوع من العنف حيث نصت على أنه: «يعاقب كل من ارتكب جريمة العنف الاقتصادي أو السخرة، بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، أو بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد عن خمسة آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانوناً، بالإضافة إلى حق الضحية بالتعويض، على ألا يقل التعويض عن الفائدة التي عادت على الفاعل».

وبتحليل هذا النص نجد أنه تم منح عقوبة سالبة للحرية مفتوحة لا تقل عن ثلاثة أشهر، وأحالت السلطة التقديرية للقاضي بتحديدتها، أو غرامة وقد تشددت في الغرامة كعقوبة رادعة بحيث لا تقل عن 500 دينار ولا تزيد عن 5000 دينار وهذا يرجع إلى السلطة التقديرية للقاضي، حيث ظروف كل قضية على حدة، كما ومنحت حق التعويض للضحية بما لا يقل عن الفائدة التي عادت على مرتكب جريمة العنف الاقتصادي، التي بحاجة إلى تخمين وتقدير حسب ظروف كل قضية، وما يثير الملاحظة هنا موضوع فتح باب السلطة التقديرية للقاضي والتي كانت أحد الملاحظات التي وجهها القضاء<sup>28</sup> للحد منها حيث انها تختلف من قاض لآخر حسب قناعاته وتوجهاته ووعيه في هذا النوع من القضايا وهذا يعتبر مأخذ قانوني لا بد من معالجته قبل إقرار هذا القرار بقانون.

28: من خلال الطاولات المستديرة تم عقدها مع قضاة المحكمة العليا والاستئناف وقضاة النوع الاجتماعي، حيث وجه هذه الملاحظة القاضي راند عصفور وهو ممثل مجلس القضاء الأعلى في لجنة إعداد مشروع القرار بقانون.



وفي ذات الوقت بالرجوع إلى الواقع العملي من حيث بعض الدعاوى مثل سرقة مصاغ ذهبي وإساءة الائتمان التي ترفعها النساء في المحاكم النظامية على أزواجهن، في حال تم سرقة مصاغهن الذهبي أو التصرف فيه وفي أموالهن، وهي من تبعات عقد الزواج، ومن خلال الطاولة المستديرة التي تم عقدها بين القضاة النظاميين والشريعة لهذا الغرض فلقد تبين أن المرجعية هنا تكون للمحكمة الشرعية ضمن قانون أصول المحاكمات الشرعية الذي يولي اختصاص المحاكم الشرعية بالنظر في قضايا الزواج والطلاق وكافة القضايا التي يكون مصدرها عقد الزواج، وكون هذه القضايا نتجت عن عقد الزواج وتم تضمينها فيه كحق من حقوق المرأة، مصاغها ومهرها المؤجل والمعجل والذي يعتبر حقها وعليه فهي من دائرة اختصاصها، فبموجب المادة الثانية من قانون أصول المحاكمات الشرعية للعام 1959 الساري المفعول في الضفة الغربية فلقد نصت على اختصاص المحاكم الشرعية في «المنكحات والمفارقات والمهر والجهاز وما يدفع على حساب المهر والنفقة والنسب والحضانة، كل ما يحدث بين الزوجين ويكون مصدره عقد الزواج». وكذلك الأمر بالنسبة لموضوع التركات والتخارج في قضايا الميراث والذي يقع ضمن اختصاص القضاء الشرعي، بموجب نص المادة (2) من القانون الأخير حيث أولتها النظر ب: «تحرير التركات الواجب تحريرها والفصل في الادعاء بملكية أعيانها والحكم في دعاوى الديون التي عليها، إلا ما كان منها متعلقاً بمال غير منقول، أو ناشئاً عن معاملة تجارية، وتصفياتها وتقسيمها بين الورثة وتعيين حصص الوارثين الشرعية والانتقالية، التخارج من التركة كلها في الأموال المنقولة وغير المنقولة».

ومن هنا يقع لزاماً تحديد الاختصاص بين كل من القضاء النظامي والشرعي في هذا الأمر للحيلولة دون ضياع الحقوق.

ومن جانب آخر فلقد عالج مفهوم العنف الاقتصادي أيضاً كافة موضوع الأموال المشتركة، والتي تنتج عن عقد الزواج، والتي تم تناولها في الجزء المتعلق بالأحوال الشخصية من هذه الدراسة، والتي نجدتها في الواقع العملي ضمن أبرز القضايا ذات الإشكالية التي تضطهد حقوق النساء، تحديداً موضوع القروض التي تأخذها النساء وتبقى ملتزمة بتسديدها حتى بعد انتهاء عقد الزواج والطلاق، وهذا يرتب نوع من الإنصاف لهنّ، ويضمن عدم إفلات الجناة من العقاب، وهو بحاجة أيضاً إلى مراعاة بعض القضايا الإجرائية في الإثبات لتحسين فرصهن للوصول إلى العدالة، وعدم إطالة القضايا ووضع سياسات وإجراءات مع سلطة النقد تبين مسار هذه القروض لتسهيل عملية الإثبات، كما تم التوضيح في الجزء المتعلق بالأموال المشتركة في هذه الدراسة.

وعولج موضوع عمل النساء في المشاريع العمالية الأسرية، التي أخرجها قانون العمل الساري من حمايته، وهي من أكثر القضايا حساسية وظلماً للنساء، لعدم قدرتهنّ على الإثبات ونظراً لوجود الموانع الأدبية والاجتماعية في إثبات ذلك كحقوق عمالية أو قضايا شراكه مالية، ولكن هذا ليس كافٍ فهو يستدعي أيضاً لضمان الحماية والتكامل والانسجام التشريعي، بأن يتم تعديل قانون العمل الساري تحديداً المادة (3) من قانون العمل لتوسيع نطاقه، ليشمل العاملين في المنازل ومن في حكمهم والعاملين في العمل الزراعي الموسمي، وحذف استثناء عمال المنازل وأفراد الأسرة، بهدف توفير

الحماية لعمّال المنازل ولأفراد الأسرة، أي ضمان نفس الحقوق التي يتمتّعون بها الفئات الأخرى من العاملين/ات بأجر، وإضافة فقرة بضرورة إصدار نظام من مجلس الوزراء، يحدّد فيه الأحكام التي يخضع لها تلك الفئات على أن يتضمّن عقود عملهم، وأوقات العمل والراحة، والتفتيش وأيّة أمور تتعلق بهم مع ضرورة بيان ضرورة حقوقهم بشكل واضح.<sup>29</sup>

وفي ذات السياق لا بد من استحداث نظام خاص لعمل الأقارب، على أن يتضمّن آليات تطبيق قانون العمل على المشاريع الأسرية والذي يتم بموجبه إجبار أصحاب المشاريع الأسرية على تسجيل العاملين لديهم ضمن ثلاثة فئات:

- أ - عامل/ة بأجر، وهنا يطبق عليه قانون العمل بالكامل.<sup>30</sup>
- ب - شريك مساهم في المشروع، وهنا يطبق عليه القوانين والتشريعات الاقتصادية ذات العلاقة.
- ج - عضو أسرة مساهم.

وفي الحالة (ج) لا يتم دفع أجر، ولكن يتم تطبيق كافة البنود التي تتعلق بشروط وظروف العمل والصحة والسلامة المهنية إلا تلك البنود الخاصة بالأجر والدفع مقابل الإجازات والعمل الإضافي والحقوق الأخرى المترتبة على الأجر، ومن أجل ضمان الدخل المستقبلي للعامل/ة في الحالة «ج»، يقع على صاحب المشروع الأسري دفع مكافأة تعادل مكافأة نهاية الخدمة للحد الأدنى من الأجر على الأقل عند إنهاء التشغيل لديه، وفي حال انتهت الخدمة

29: دراسة قانونية خاصة بمراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي، منظمة العمل الدولية، فاطمة دعنا، 2018.

30: بموجب الاتفاقية الدولية بشأن العمل في المنزل رقم 177 وينطبق عليه أحكامها كعامل وقد

بسبب وفاة صاحب المشروع تعتبر المكافأة من الديون على الورثة، أو يتم تسجيل العامل/ة في صندوق التقاعد ودفع الاشتراكات عنه/ها طوال فترة التشغيل بحيث تكون المساهمة هنا تساوي على الأقل المساهمات للحد الأدنى من الأجور<sup>31</sup>.

والمقترح أعلاه يأتي بالرجوع إلى معايير العمل الدولية المتعلقة بالعمل في المنشآت العمالية الأسرية والتجارب الدولية ذات العلاقة، تحديداً الاتفاقية الدولية بشأن العمل في المنزل رقم 177، ومن خلال تعريفها للعمل في المنزل في مادتها الأولى وفي الفقرة الأولى من المادة نصت على العمل في منزله، ونصت المادة 2 منها أنها تنطبق على كافة الذين يعملون في المنزل بموجب تعريف المادة 1 وهذا يعني انطباق أحكام هذه الاتفاقية على أفراد الأسرة الذين يعملون في المشاريع العائلية الأسرية، هذا ونصت الاتفاقية على رزمة من الحقوق التي يجب مراعاتها لحقوق العمال من ذوي هذه الفئة. ويختلف أحكام تطبيق هذه الاتفاقية من دولة لأخرى، فالتجربة الفرنسية صنّفت العاملين في المشاريع الأسرية لأكثر من فئة كما هو موضح في المقترح المفصل المذكور.

ويأتي المقترح المذكور لغاية حفظ حقوق هذه الفئات، والتي لها خصوصية معينة تحديداً في الواقع الفلسطيني، وللحيلولة دون التضارب في المسار العملي بين الحقوق التي لا بد أن يحصل عليها من يعمل في مثل هذا النوع من المشاريع، وبين قوانين الأحوال الشخصية تحديداً في موضوع الميراث والتركة، ولضمان عدم ضياع الحقوق، والحفاظ على مكونات ولبنة الأسرة الفلسطينية، تحديداً المرأة والتي

---

صنفت الاتفاقية حقوقه .

31: المرجع السابق.

هي أكثر اضطهاداً في هذه الحالات، وللحيلولة دون وجود أي تعارض و/أو نقص تشريعي، ولضمان الانسجام التشريعي بين قانون العمل وقانون حماية الأسرة من العنف.

### 3.3 العنف الجسدي والنفسي

لقد تطرّق مشروع القرار بقانون تعريف كل من العنف الجسدي والنفسي، كل على حدة في مادته الأولى، كما وضع العقوبات اللازمة على الجرائم المرتكبة في هذا الجانب وهذا ما سيتم تفصيله بنوع من التحليل بموجب التالي:

#### 1.3.3 العنف الجسدي:

لقد عرفه مشروع القرار بقانون بأنه: «أي ضرب من ضروب الإيذاء البدني والجنسي الذي يوقعه أحد أفراد الأسرة على غيره من أفرادها بغض النظر عن درجة جسامة الفعل».

يلاحظ من هذا التعريف أنه جمع بين العنف الجسدي وبين العنف الجنسي، في حيث كان هنالك نصوصاً أخرى توضح الاعتداء الجنسي سواء كان تحرّش أو اغتصاب أو سفاح غيره كما سيتم توضيحه لاحقاً، وهذا سيؤدّي إلى إشكالية في عملية التكييف القانوني للجريمة، فكيف سيتم تكييفها هل هي من جرائم العنف الجنسي أم الجسدي؟ وسؤال آخر يطرح ذاته هنا في حالة وجود كلا العنفتين على الضحية، فهل يطبّق هذا النص في التكييف والعقوبات الواردة عليه في متن المشروع أم أي عقوبة سيتم تطبيقها؟ فاللبس وعدم الوضوح في النصوص سيعرضها للاجتهاد في التطبيق وهذا مخالف للقواعد القانونية، التي من المفترض ألا يكون هنالك اجتهاد

في مورد النص، وهذا سيؤدي بالنتيجة إلى ضياع الحقوق التي من المفترض أن يقوم القانون بصونها وحمايتها.

لقد نصت المادة (25) من المشروع على العقوبات الواردة في حالات العنف الجسدي، حيث نصت فقرتها الأولى على أنه: «كل من ارتكب جريمة عنف جسدي يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر، وبغرامة لا تقل عن ألف دينار ولا تزيد ثلاثة آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانوناً»، أما الفقرات الثلاثة الأخرى من ذات المادة نصت على تشديد العقوبة في حالة تكرار العنف، وأيضاً في حالة التسبب في عاهة دائمة، الفقرة الأخيرة تشددت في حالة نتج عن العنف الجسدي تشويه لأحد الأعضاء التناسلية، وهنالك الكثير من الأسئلة التي تطرح ذاتها في حال محاولة الاغتصاب أو تم الاعتداء الجنسي من غير إيلاج العضو الذكري بأي أداة أخرى وسبب أذى للحالة، وهذا ما تم استعراضه في الشق المتعلق في قانون العقوبات من هذه الدراسة فكيف سيتم التكييف القانوني لهذه الحالات هنا؟ وأي عقوبة سيتم تطبيقها؟ حيث كان من الأولى أن يتم وضع معالجة لهذه الحالات في متن هذا المشروع، ولذا نقترح أن يتم مراجعة النصوص المتعلقة بالعنف الجسدي والجنسي ووضع معالجة لذلك قبل إقرار القرار بقانون.

وحُصر مشروع القرار بقانون انطباق مشروع القرار، بقانون على قضايا العنف الأسري بكافة أنواعه بما فيه الجسدي بوصفه قانوناً خاصاً، دون الإشارة إلى أية قوانين أخرى يمكن أن يكون لها شأن في الجرائم المرتكبة في إطار الأسرة، تحديداً عندما يكون مرتكب العنف طفلاً دون سن 18، وكثيراً ما نجد اعتداء، تحديداً

جسدياً من قبلهم سواء على ذوي جيلهم من الأسرة أو من هم أكبر أو أقل عمراً، حيث لم يوضّح مشروع القرار بقانون التعامل مع المعتدي في جرائم العنف الأسري إذا ما كان حدثاً، وهل سيصار إلى تطبيق قانون رعاية الأحداث عليه بوصفه حدثاً أم لا، وإن كان المعتدى عليه طفلاً فهل هنالك نصوصاً خاصة سيتم تطبيقها؟ أم سيتم تطبيق قانون الطفل، أم قانون حماية الأحداث؟ هذا بالإضافة إلى نص المادة (33) من المشروع والتي ورد فيها بأنه يتم تشديد العقوبة بزيادتها إلى النصف في حال كانت الضحية طفلاً أو شخص ذا إعاقة، وكثيرة هي حالات العنف الواقع من الأطفال على نفس جيلهم، وأيضاً على الأطفال ذوي الإعاقة، تحديداً العنف النفسي، فكيف سيتم مراعاة المصالح الفضلى للطفل مرتكب العنف والطفل الضحية في هذه الحالة؟ وأي نص سيطبق؟ ولا يمكن الدفع بالعادات هنا بموجب نص المادة (40) من مشروع القرار القانون لصالح الطفل مرتكب العنف؟ علماً بأن القرار بقانون حماية الأحداث لعام 2016 كقانون خاص أيضاً اعتبر الطفل الحدث على أنه ضحية يجب تأهيله وحمايته ورعايته والحفاظ على مصالحه الفضلى، وأورد عقوبات إصلاحية ومجتمعية وتدابير بديلة مختلفة عن تلك التي تناولها القرار بقانون حماية الأسرة، حيث اعتبر إجراء الإيداع في أحد مراكز الإصلاح والتأهيل كمالاً أخيراً لحجز حرية الطفل، وحظر أي عقوبة مالية بحقه، وكلاتهما منصوص عليهما هنا كعقوبة في مشروع القرار بقانون حماية الأسرة. لذلك وفي سياق نطاق التطبيق ولكي يستقيم مشروع القانون مع المنظومة التشريعية لا بد من الإشارة إلى أن تطبيق أحكام هذا القرار بقانون على قضايا العنف الأسري، وأن الإجراءات والتدابير الواردة فيه

تعتبر مكملة لأحكام قانون العقوبات النافذ، ولأي قانون آخر، وموازية لأية إجراءات أخرى، وأن أحكام مشروع القرار بقانون لا تحول دون تطبيق أحكام قرار بقانون لسنة 2016 بشأن حماية الأحداث وقانون الطفل لعام 2004 وتعديلاته للعام 2012 النافذين في الأحوال التي يكون فيها المعتدي حدثاً.

### 2.3.3 العنف النفسي:

لقد عرفت المادة الأولى من مشروع القانون العنف النفسي على أنه: «هو توجيه ألفاظ بذيئة أو ممارسة التهديد أو الوعيد أو الذم والشتم أو الترهيب أو القذف أو التشهير أو تشويه السمعة».

بتحليل النص نجد أنه جمع بين العنف اللفظي والأذى النفسي والعنف العاطفي والتي نتأجه وخيمة ومختلفة عن نتأج العنف الجسدي مثل الأمراض والاضطرابات النفسية والسلوكية المختلفة التي نراها في ارتفاع في الآونة الأخيرة والتي قد تؤدي إلى أن تقوم الضحية نفسها أيضاً بارتكاب العنف على غيرها، بالإضافة إلى أنه عادة ما يكون هنالك عنف جسدي ونفسي في ذات الوقت في معظم الحالات، وهنالك أيضاً آثار نفسية مختلفة للعنف الجسدي، وهذا جميعه ما لم يتم توضيحه في المشروع، وبالتالي سيؤثر على تكييف القانون للعنف، والذي سيختلف من حالة إلى أخرى ومن وكيل نيابة وقاضي لآخر، وسيؤثر بالنتيجة على الحماية المطلوبة والمنشودة لهذا القانون تحديداً النساء الضحايا واللواتي هن الأكثر عرضة لذلك.



وجاءت المادة (26) من مشروع القانون، ونصت على العقوبة الواردة على مرتكب العنف النفسي سواء بالحبس لمدة لا تقل عن ستة أشهر، أو بغرامة لا تقل عن مئة دينار، ولا تزيد عن خمسمائة دينار أو بكلتا العقوبتين.

وبتحليلها نرى أن المشرع لم يعالج حالات التشهير في قضايا العنف الأسري، التي قد تمسّ شخصية اعتبارية من الأسرة فما القانون الذي سيتم تطبيقه، وبالتالي ما هي العقوبة؟ كما أن هنالك أضرار مادية ناتجة عن هذا العنف كان من الأولى أيضاً النص عليها وعن التعويض عليها.

وكون هذا النوع من العنف لم يُرد في قانون العقوبات والقوانين الجزائية المطبقة حالياً، وهي مواضيع مستحدثة بالتجربة العملية، ولهذا نقترح أن يتم تدريب الجهات المنفّذة والمطبقة للقانون على هذا النوع من القضايا والحالات، كعنف نفسي وأنواع الإساءة وأثارها وآليات اكتشافها وتحليلها، حتى يُراعى ذلك في مسارهم العملي ولضمان الممارسات الفضلى في عملية التطبيق.

#### 4.3 العنف الجنسي:

لم يُضمن مشروع القانون تعريفاً واضحاً ومحددًا لمفهوم العنف الجنسي بشكل يشمل كافة الجرائم ذات البعد الجنسي، وتطرّق في مادة التعريفات، لتعريف بعض جرائم الاعتداء الجنسي، حيث عرف التحرش الجنسي وكذلك الاغتصاب، وتناول السفاح في المواد المتعلقة بالعقوبات وهذا ما سيتم استعراضه هنا بنوع من التفصيل.

### 1.4.3 التحرش الجنسي

لقد أوردت المادة الأولى من مشروع القانون تعريفاً للتحرش الجنسي، عرّفته أنه: «كل مضايقة للغير فعلاً، أو قولاً، أو إشارات من شأنها أن تنال من كرامته، أو تخدش حياءه، وذلك بهدف حمله على الاستجابة لرغباته، أو رغبات غيره الجنسية، أو بممارسة ضغوط عليه من شأنها إضعاف إرادته على التصدي لتلك الرغبات».

بمراجعة هذا النص نراه قد أخذ من التجربة التونسية التشريعية الحديثة في مجال القضاء على العنف ضد المرأة، وجاء لسد ثغرة وتغطية فراغ تشريعي في حماية حالات ضحايا التحرش وهي كثيرة، ولا تستطيع التبليغ عن الاعتداءات الواقعة عليها لكونه لا يوجد حماية قانونية لها، نظراً لأن قانون العقوبات الحالي يخلو من أي نص تشريعي يجرم التحرش، ويفرض العقوبات اللازمة على ذلك، كما وجاء منسجماً لما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، من أهمية إدراجه في التشريعات الجزائية، وقد شمل التعريف كافة حالات التحرش سواء بإشارات أو بأقوال أو بأفعال من شأنها خدش حياء الضحية، أما الأفعال والتي من شأنها إضعاف إرادته على التصدي للرغبات الجنسية قد تحتمل وجود إرادة رضا، وبالتالي قد تكون قريبة من تكييف جرائم السفاح، كما قد يكون هنالك مقاربات في التكييف بينها وبين جرائم الاغتصاب كأفعال خدش الحياء كما سيتم تناوله لاحقاً.

ومن الأولى أن يتم تعريف التحرش في قانون العقوبات ومشروع قانون العقوبات أولاً، ومن ثم إعطاؤه نوعاً من الخصوصية في

جرائم العنف الأسري، لتحقيق الحماية والخصوصية اللازمة، كونه مهم ليس في موضوع العنف الأسري، بل أيضاً في عالم العمل وكذلك في الفضاء العام، هذا من جانب، ومن جانب آخر من المهم إزالة أي لبس في عملية الخلط في التكييف بين جرائم الاعتداء الجنسي ما بين التحرش والاعتصاب والسفاح، تحديداً في وصف الفعل الخادش للحياء، وتلك التي تؤدي إلى إضعاف إرادة التصدي للطلبات الجنسية للمعتدي، للحيلولة دون إفلات الجناة من العقاب تحت إطار الاختلاف بالتكييف القانوني لتلك الجرائم، وما ينتج عن ذلك من إخلال وإرباك في حماية الضحية وزعزعة الثقة في التشريعات الحامية لها.

#### 2.4.3. الاغتصاب:

لقد عرّف مشروع القانون أي تعريف لجريمة الاغتصاب في المادة الأولى منه على أنها: ممارسة السلوك الجنسي غير الرضائي، وسائر الأفعال ذات الطابع الجنسي الممارسة بشكل غير رضائي وإكراه الغير على ممارسة غير رضائية ذات طابع جنسي مع شخصٍ آخر.

وأفرد المشروع نصاً خاصاً للعقوبة على هذه الجريمة، وهي المادة (28) والتي نصّت على أنه: «يعاقب كل من ارتكب جريمة الاغتصاب بالسجن مدّة لا تقل عن عشرة سنوات، وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسة عشر آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانونياً».

بتحليل النصوص أعلاه يتضح ما يلي: هنالك فرق كبير في تعريف جريمة الاغتصاب ما بين المشروع وقانون العقوبات النافذ، من

شأنه أن يؤدي إلى إشكاليات كبيرة في التطبيق حال وقوع جريمة اغتصاب، بالاشتراك ما بين شخص من داخل الأسرة وشخص آخر من خارج الأسرة، ضد الضحية تحديداً، من هو القانون الواجب التطبيق على الشخص المشتك بالجريمة من خارج الأسرة؟ وفي حال جرى تطبيق قانون العقوبات على الشخص من خارج الأسرة، والمشروع على الشخص من داخل الأسرة، سنكون أمام تكييفين مختلفين لذات الفعل وعقوبات مختلفة أيضاً، وهذا سيؤدي إلى تمييز في العقوبة.

هناك تناقض في تعريف الاغتصاب الوارد في المشروع مع تعريف التحرش الجنسي، حيث يستفاد من تعريف التحرش الجنسي القيام بفعل يسبب المضايقة للضحية، بهدف الاستجابة لرغبات الجاني الجنسية، فكيف سيتم تكييف الفعل هنا على أنه اغتصاب أم تحرش جنسي؟

لم يفرد المشروع تعريفاً للاغتصاب الزوجي، الذي طالبت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) ضرورة النص عليه بشكل واضح في مشروع هذا القانون، كما تم التوصية في الجزء المتعلق في قانون العقوبات من هذه الدراسة، بالرغم من أنه تطرّق لها في النسخ السابقة، وهذا يسجّل على أنه تراجعاً من قبل المشروع الفلسطيني في تضمين المعايير الدولية للاتفاقيات، التي وقّعت عليها فلسطين، وتوصيات لجانها الدولية، فكيف ستجيب فلسطين على استفسار اللجنة الدولية (سيداو) في حال إقرار هذه النسخة من المشروع؟ حيث سيكون انضمامها لهذه الاتفاقية أقرب للانضمام الشكلي للأسف، الأمر الذي سيشكل إحراجاً دولياً لها.

### 3.4.3 السفاح

بمراجعة مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، لم نجد تعريفاً محدداً للسفاح، وتطرقت المادة 30 منه على وضع العقوبات اللازمة لهذه الجريمة، وهذا يعني أنه سيستند إلى التعريف الوارد في قانون العقوبات الساري، والاجتهاد القضائي الذي عرّف السفاح بأنه يعني الزنا بالرضى داخل الأسرة وفق ما استقرّ عليه قضاء محكمة النقض الفلسطينية<sup>32</sup>، وهنا يعتبر المرأة شريكة في الجريمة وليس ضحية، نظراً لوجود ركن الرضا، كما وُضِح في الشقّ المتعلّق في تعريف السفاح في قانون العقوبات الساري في هذه الدراسة. وبتحليل نص المادة (30) من مشروع القانون والتي نصت على ما يلي:

1. السفاح بين الأصول والفروع شرعيين كانوا أو غير شرعيين أو بين الأشقاء والشقيقات والأخوة والأخوات لأب أو لأم أو من هم بمنزلة هؤلاء جميعاً من الأصبهرة، أو إذا كان لأحد الطرفين سلطة شرعية أو قانونية أو فعلية، يعاقب مرتكبه بالسجن مدة لا تقل عن سبع سنوات.

2. يجوز لمرشد الحماية المختصّ تحريك الشكوى بناءً على ما اطلع عليه من حيثيات أثر قيامه بمهامه.

3. في كافة الأحوال يُراعى عند تكييف واقعة السفاح، وقبل البت فيها من قبل القاضي المختصّ الأخذ بتقارير المرشد المختص، وتاريخ العنف، وموازين القوى فيما بين أطرافها.

32: قرار محكمة النقض الفلسطينية، نقض جزاء 2011/195، صدر بتاريخ 2012/6/14، منظومة القضاء والتشريع في فلسطين «المقتفي».

وعليه نرى أنه لم يتم وضع تعريف للسفاح بشكل يجعل من المرأة ضحية وليس شريك في متن المشروع، نظراً لتأثير ميزان القوى والسلطة لذكور العائلة، بموجب المعايير الدولية واتفاقية (سيداو)، وهذا مأخذ على قانون العقوبات الساري كما تم التوضيح في الجزء المتعلق بهذا الموضوع في هذه الدراسة، وتم الاكتفاء بالنص على أن يتم مراعاة موازين القوى من قبل القاضي المختص، وهذه سلطة تقديرية تختلف من قاضٍ لآخر، باختلاف وعيه لهذه القضايا وثقافته، حتى إن تم النص أيضاً لغاية تكييف الجريمة على أنها سفاح، أخذ القاضي بتقارير المرشد المختص كنوع من الاسترشاد في عملية التكييف، وأيضاً على أنها ستختلف بموجب ما ورد في تقرير المرشد وقناعاته ووعيه، وهي مسألة نسبية باختلاف ثقافة كل مرشد أولاً وثانياً باختلاف التركيز في عملية التشخيص بمهنية، فهناك بعض القضايا التي وردت إلى النيابة العامة استندت بها إلى تقرير المرشد المختص، وللأسف كان سلبياً لدرجة أنه يلوم الضحية على الانتهاك الواقع بحقها، وأدى إلى حرف مسار التكييف ومن ثم القضية برمتها<sup>33</sup>، وعليه سيؤدي ذلك إلى انتهاك حقوق الضحية والجور عليها وعدم تحقيق الحماية المنشودة من هذا القانون لمثل هذه الجرائم.

كما لم يُنصَّ على تحريك شكوى السفاح، ومن يحق له تحريكها من قبل أفراد الأسرة، ولأي درجة. وهذا سيؤدي إلى منع المرأة من تحريك الشكوى والاكتفاء بدور المرشد المختص، وبناءً على تقديره للحالة محل النظر، الأمر الذي سيؤدي إلى البوح في هذه الحالات

33: بتحليل بعض الحالات التي جرى نقاشها في الطاولات المستديرة التي تم إجراؤها مع مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الحكومية لأغراض تنفيذ الدراسة، ولقاء مع رئيس نيابة حماية الأسرة السيدة دارين صالحية.

والانتهاكات، ولن يغيّر من الواقع العملي كثيراً، ولن يحقّق الحماية اللازمة للنساء ضحايا هذا الاعتداء، الذي ترتفع نسبته في المجتمع الفلسطيني حسب الحالات الواردة إلى نيابة حماية الأسرة.

بالإضافة إلى أنه في سياق التعريف الساري والذي سيتم الإحالة إليه، ولكون أن طريفي العلاقة الجنسية في جريمة السفاح هم محل للعقاب، سواء الرجل أو المرأة، حتى لو كانت الضحية تحت سلطة الجاني الشرعية أو القانونية أو الفعلية، ووفق تطبيقات القضاء لهذه الجريمة، نجد أن الفتاة التي تجاوزت الخامسة عشرة من عمرها ولم تتجاوز الثامنة عشرة من عمرها، وكان لديها رضا لإقامة علاقة جنسية مع أحد أفراد أسرتها وفق التعريف، فهي ستعاقب أسوة بشريكها في جريمة السفاح، وهذا الأمر يعد انتهاكاً لقانون الطفل الفلسطيني الذي عرّف أن الطفل هو الإنسان الذي لم يتم الثامنة عشرة من عمره، وانتهاكاً لاتفاقية حقوق الطفل التي اعتمدت سن الثامنة عشرة سن الطفولة، وأن أي رضا في هذا العمر يجب أن يكون غير معتد به.

### 5.3 التمييز ضد المرأة

لقد أوردت المادة الأولى نصاً خاصاً لتعريف التمييز ضد المرأة حيث عرفته على أنه: «أي تمييز أو استبعاد أو تقييد على أساس الجنس، يكون من أثاره وأغراضه إهانة أو إنكار أو إجحاف للمرأة بحقوق الإنسان، والحريات الأساسية في الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية».

هذا النص من النصوص المستحدثة في التشريع الجزائي في التجربة الفلسطينية، وقد خلط التعريف بين التمييز ضد المرأة على أساس الجنس وبينه كعنف قائم على أساس النوع الاجتماعي، وهذا ما كان وارداً كتعريفات مختلفة في النسخ السابقة للنسخة محل التعليق، ولم يوضع معايير للتمييز إن كان على أساس الجنس، ومن المفترض أن يكون التمييز على قاعدة المساواة التامة في الحقوق بينها وبين الرجل، حيث أن ميادين التمييز التي ذُكرت في المادة متنوعة وكثيرة ويحكمها تشريعات مختلفة، على سبيل المثال، لو حدث هناك نزاع أسري سببه الترشح لانتخابات المجالس المحلية، والتي عادةً ما تكون على أساس عائلي فكيف سينظر لقضية المرأة هنا؟ وتحديداً أن النظرة النمطية السائدة بما فيها للجهات المنفذة للقانون، قد تحول دون إنصافها؟ فكيف سيتم التعامل هنا؟ ومن المؤكد أنه سيتم الاختلاف من قاضٍ لآخر ومن حالة لأخرى باختلاف الوعي بهذه القضايا ودرجته، حيث لا يوجد تطبيقات قضائية سابقة في هذا الشأن ومجال الحالات الواردة في هذه المادة واسعة ومختلفة.

ومسألة أخرى في قانون الأحوال الشخصية الساري، حيث كلف الرجل بمسؤولية الإنفاق على الأسرة، وهذا تمييز وإلغاء لوجود المرأة، فماذا عن المسؤولية الاقتصادية - المالية المشتركة بين الرجل والمرأة هنا كإزالة للتمييز الاقتصادي؟ وما أثر ذلك على الحقوق المالية السائدة حالياً من مهر مؤجل ومعجل وتوابع للعقد؟ فقاعدة إزالة التمييز تقضي بأن يكون للمرأة حقوقاً كالرجل، فكيف سيُطبق هنا وما آثار وتبعات ذلك؟ ولا يمكن الدفع هنا بالعادات والتقاليد المنصوص عليها في المادة (40) من القرار بقانون، وهي أصلاً مسيئة للمرأة، وتفرض عليها التمييز والهدف من نص المادة (40)، إزالتها



وليس تبرير وجودها كنوع من أنواع إزالة التمييز ضد المرأة.

لذا نقترح أن تُعقد طاوولات مستديرة وتدريبات حول مواضيع النوع الاجتماعي والتمييز ضد النساء، وأفضل الممارسات لتطبيق هذه المادة لكافة الجهات المكلفة بإنفاذ القانون وتطبيقه، والاستفادة من التجارب الدولية الأخرى المشابهة، كالتجربة التونسية والمغربية ووضع معايير وإجراءات لتطبيق هذه المادة، واستثمار اللوائح والأنظمة والتعليمات اللازمة والتي لا بدّ من استحداثها في هذا الشأن حتى نضمن تطبيقاً عادلاً ومنصفاً لها ويحقق أهدافها.

### 6.3 إسقاط الحق الشخصي

بالرجوع إلى مسودة مشروع القانون فلقد تم تناول هذه موضوع إسقاط الحق الشخصي بموجب نص (المادة 20) والتي نص على أنه:

1. «تمثّل نيابة حماية الأسرة الضحية في حال إذا تعارضت مصلحتها مع مصلحة من يمثلها أو لم يكن لها من يمثلها.
2. لا يجوز إسقاط الحق الشخصي إذا كان عمر الضحية أقل من 18 سنة، أو من الأشخاص ذوي الإعاقة أو المسنين.
3. يترتب على إسقاط الحق الشخصي وقف الدعوى، وتستأنف الدعوى سيرها في حال إخلال المتهم بمبررات إسقاط الحق الشخصي.
4. في حال التكرار في الجرح التي تتوقف بشأنها الدعوى بإسقاط الحق الشخصي تراعى مصلحة وسلامة الضحية قبل الأخذ بهذا الحق.

5. خلافاً لما ورد أعلاه، وقبل إسقاط الحق الشخصي في الأحوال التي تتوقف معها دعوى الحق العام، يتوجب على الجهة المختصة التحقق من الآتي:

- أ. أن تكون قد اطلعت على تاريخ العنف الذي عانى منه المجني عليه وتقارير جهات الاختصاص التي نُظِمَت بشأنه.
- ب. أن تكون قد تثبتت من أن إسقاط الحق الشخصي جاء بناءً على الإرادة الحرة لمسقطه.
- ج. أن تكون قد تثبتت من أنه لا أثر له على سلامة مسقطه؛ الجسدية، أو الجنسية، أو النفسية.

6. تنقضي الدعوى الجزائية في الأحوال الواردة في الفقرتين (2,3) بانقضاء سنة على إسقاط الحق الشخصي.

7. في جميع الأحوال، لا يجوز إسقاط الحق الشخصي في الجنايات».

بتحليل المادة أعلاه نرى أن مشروع القرار بقانون بشأن حماية الأسرة من العنف، عزز الفلسفة التقليدية للتشريعات السارية فيما يتعلق بوضع النساء المعنفات، حيث يفهم من نص الفقرة (2) من المادة المذكورة، وبمفهوم المخالفة يعني بأن الأصل هو إباحة وجواز إسقاط الحق الشخصي في كافة الجرائم الواقعة على النساء وأعضاء الأسرة، وهذا يعني أن مشروع القانون أبقى على فلسفة إسقاط الحق الشخصي باستثناء الحالات الواردة في الفقرة (2) وهم: (إذا كان عمر الضحية أقل من 18 سنة أو من الأشخاص ذوي الإعاقة أو المسنين)، كما وجاءت الفقرة السابعة من هذه المادة أيضاً

لتوضح هذه القاعدة، بعدم إجازتها أيضاً لإسقاط الحق الشخصي في الجنايات، وبمفهوم المخالفة أجازت ذلك في الجرح، التي تقع معظم الاعتداءات وقضايا العنف الأسري في دائرتها حسب نيابة حماية الأسرة، حيث أبقّت الباب مفتوحاً في حال التكرار في قضايا الجرح، بما يراعي مصلحة وسلامة الضحية ففي الفقرة (4) من ذات المادة، وهذا معيار فضفاض ومختلف نسبياً من وكيل نيابة وقاضي لآخر، وبهذا الأمر يبقى مشروع القرار بقانون على وضع النساء تحديداً أمام خيارات صعبة تتعلق بمصيرها المستقبلي. وبخاصة أن النساء هنّ الحلقة الأضعف في قضايا العنف الأسري، وهنّ من يتعرضن للضغط العائلي بشأن عدم التبليغ عن العنف الذي يتعرضن له، أو تقديم شكوى بذلك، كونه سيؤدي بالنتيجة إلى قيام المعتدي وهو في غالبية الحالات الزوج، من التهديد بالطلاق والحرمان من الأطفال وغيرها من الإجراءات، التي يمكن أن تؤثر سلباً على وضع المرأة. الأمر الذي يضطرهن في كثير من الأحيان لإسقاط حقهن الشخصي تحت ضغط المجتمع والعائلة والظروف الاقتصادية، التي لن تستطع النساء اللواتي لا يتوفّر لديهن فرصة عمل أو أي استقلال اقتصادي، من اتخاذ قرار بتقديم شكوى وتحمل تبعات القرار.

هذا مع العلم بأن هذا النص تعدّل في هذه النسخة بالمقارنة مع النسخ الأخرى، فهناك بعض النسخ تحديداً تلك المتداولة عام 2016، حيث حظرت تحريك دعوى إسقاط الحق الشخصي في الجرائم الخارجة عن إطار الجرائم الجنسية وجرائم الإيذاء، ولاقت حينها اعتراضاً من قبل مؤسسات المجتمع الحقوقية كمؤسسة الحق لذات الأسباب

المذكورة أعلاه<sup>34</sup>، وأدّى ذلك إلى تعديل هذه المادة في النسخ التي تلتها، ولكن من الواضح أنه عدّل ذلك حتى تم التوصل للنص محل التعليق، وهذا إن دلّ على شيء فيدلّ على عدم وجود فلسفة واضحة لدى المشروع الفلسطيني في مفهوم الحماية اللازمة لضحايا العنف الأسري، تحديداً النساء وهنّ الأكثر عرضة لهذا العنف ووضع الآليات المناسبة واللازمة لذلك، سواء كانت قانونية، أو نفسية أو اجتماعية وغيرها، كون هذا القانون من المفترض أن يأخذ هذه الأبعاد، وهذا يعزو إلى غياب السياسة التشريعية لهذا القانون.

### 7.3 آليات الحماية والوقاية:

بالرجوع إلى النصوص المتعلّقة بأوامر الحماية والوقاية الواردة في متن المشروع، يتّضح أنه لم يفرق مشروع القرار بقانون بين أمر الحماية الوقائي وأمر الحماية العام بعد وقوع الجريمة، وأدّى الخلط إلى عدم وضوح الإجراء المتّخذ في كلتا الحالتين، كما أنه يعتمد في كثير من الإجراءات على حماية الضحية من المتّهم، وينص على مصطلح المتّهم وهو المعتدي في هذه الحالة الذي يجب أن يكون موقوفاً للتحقيق معه بجريمة العنف الأسري، أما الحالات التي يكون فيها أمر الحماية وقائي، فهي حالات التهديد بالعنف الأسري وبخاصة الحالات التي تكون فيها النساء مهدّات بالقتل على خلفية ما يسمى بالشرف، لذا لا بد من تحديد الحالات التي يصار فيها إلى إصدار أمر الحماية والإجراءات التي تتبع في كل حالة.

34: ملاحظات مؤسسة الحق على القرار بقانون حماية الأسرة من العنف 2016، والمنشورة على الصفحة الإلكترونية للمؤسسة، <http://www.alhaq.org>

وحمل مشروع القرار بقانون تناقض كبير جداً فيما يتعلق بالجهات المكلفة بإصدار أمر الحماية، حيث أشار في المادة (10) للجهات التي لها سلطة إصدار أمر الحماية، ومن ثم عاد وحصر سلطة إصدار أمر الحماية في المحكمة من خلال النص على ذلك في المادة (12)، حيث أن أمر الحماية يمكن أن يشتمل على توقيف المتهم، وما للنياحة العامة من صفة قضائية، فمن الأفضل حصر إصدار أمر الحماية برئيس نيابة الأسرة فقط، على أن يكون لرئيس النيابة والمحكمة المختصة إعادة النظر بطلب من المجني عليه والمتهم في أمر الحماية.

وبالرجوع إلى محتوى أوامر الحماية الواردة في المادة (13)، بحيث تتضمن العديد من الإجراءات شريطة ألا يحول ذلك دون المحاكمة حسب الأصول، من هذه الإجراءات هي إخراج المتهم من المنزل، مؤقتاً لفترة تحددها الجهة المختصة، لدى استشعار أي خطر على الضحية والحصول على تعهد من قبل المتهم بعدم التعرض للضحية، أو أي فرد من أفراد أسرتها أو التحريض على التعرض لهم، وتمكين الضحية أو المفوض من قبلها من دخول البيت الأسري بوجود الموظف المكلف لأخذ ممتلكاتها الشخصية وأوراقها الثبوتية، ويُراعى في هذا السياق تحرير محضر ضبط بشأن تلك الممتلكات أو الأوراق، قبل تسليمها من قبل الضحية، أو تسليمها لها إن لم تكن حاضرة أثناء عملية الضبط تلك، نقل الضحية وأطفالها وهم في سن الحضانة القانونية وسائر الأولاد إذا كانوا معرضين للخطر إلى مركز حماية تختاره، إذا لم يكن لديها مكان تقصده وذلك بالتنسيق مع مرشد الحماية، وبصورة مؤقتة، على أن يتم مراعاة رغبتها وقرارها في كل الإجراءات التي تُتخذ.

وبتحليلها لا بد من إيراد ملاحظة هنا بالإضافة إلى ما تم ذكره أعلاه، بالرغم من أهمية هذه الإجراءات إلا أنها غير كافية لحماية الحالات وتم تفصيل إجراءات أخرى في النسخة السابقة لهذا المشروع.

فقد مشروع القرار بقانون الفلسفة المرجوة منه بتحوّله إلى مشروع قانون، يغلب عليه الطابع العقابي الجنائي ويفتقد للفلسفة الخاصّة بضحايا العنف الأسري، القائمة على الوقاية والحماية والتأهيل، حيث أدّى غياب إقرار مشروع قانون العقوبات إلى تضمين الجرائم المعاقب عليها في قانون العقوبات، داخل مشروع قرار بقانون حماية الأسرة من العنف. على حساب قضايا هامة أخرى ترتبط بالوقاية من حيث تبني أوامر احترازية تتعلق بمؤشّرات جدية لوقوع العنف، وهي أوامر خلاف أوامر الحماية المذكورة في مشروع القرار بقانون والتي تهدف إلى تدخل وقائي قبل وقع العنف، كذلك غياب رؤية واضحة اتجاه التأهيل في قضايا العنف التي تخرج عن نطاق الجنائيات.

كما افتقد مشروع القرار بقانون المذكور للرؤية فيما يتعلق بالعقوبات البديلة والتدابير الاحترازية في جرائم العنف الأسري الجنحوية، ولم يفرّق بين القانون العام والقانون الخاص، بحيث تطرّق إلى كثير من العقوبات المعاقب عليها في قانون العقوبات النافذ لعام 1960، ولم يأخذ بعين الاعتبار خصوصية قضايا العنف الأسري وضرورة أن تُبنى رؤية واضحة تجاه إعادة تأهيل المعتدي حفاظاً على التكوين الأسري، من خلال عقوبات بديلة تساعد على بقاء الأسرة متماسكة خلافاً للعقوبات التقليدية.

## الجزء الثالث

### الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات الأخرى

في هذا الجزء سيتم تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة في التشريعات غير الجزائية، من حيث تحليل واقع هذه الحقوق في تلك التشريعات والعقوبات الواردة على انتهاكها ومقاربتها مع ما نص عليها في التشريعات الجزائية، والتي تم تناولها في الجزء السابق بهدف الوصول إلى الانسجام التشريعي والتشدد في العقوبة على انتهاكها، حيث سيتم التنوع في اختيار التشريعات الأساسية التي تتركز فيها الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للنساء في مختلف جوانب الحياة، منها ذا البعد الشرعي والعائلي كقانون الأحوال الشخصية، سواء الساري في الضفة أو في غزة، ومن ثم سيتم تناول مشاريع القوانين المطروحة بخصوصه، والنوع الثاني من التشريعات التي سيستهدفها تحليل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة فيها هي التشريعات العمالية في كل من القطاع الخاص، مثل قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي أو تلك المتعلقة في القطاع العام مثل قانون الخدمة المدنية وتحليل مشاريع القوانين المتعلقة بتلك التشريعات، أما النوع الأخير من التشريعات التي سيتم تحليل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة فيها هي قانوني الصحة وقانون التعليم على أهمية هذين القانونين، وعلاقتها المباشرة بالحقوق الاجتماعية الأساسية والعقوبات التي من المفترض فرضها على منتهكي هذه الحقوق.

من الجدير توضيحه أنه في عملية التحليل، ستؤام النصوص الواردة في تلك التشريعات مع المعايير الدولية ذات العلاقة والواردة في الجزء الأول من هذه الدراسة، تحديداً اتفاقية (سيداو) وتوصيات اللجنة الدولية لها لدولة فلسطين، والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، ومما تم ورد في التشريعات الجزائية في هذا الشأن، وتحليل أي انتهاك أو تمييز متعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة والواردة فيها بهدف الخروج بتوصيات تضمن تضييق وإحكام الدائرة على منتهكي تلك الحقوق للحيلولة دون وجود أي التفاف على القانون، وبالنتيجة إفلاتهم من العقاب ومن ثم تسليط الضوء على أهمية التشديد في العقوبات والواردة على انتهاكات تلك الحقوق بما يحقق الردع العام والخاص.

## 1. قانون الأحوال الشخصية

يعالج قانون الأحوال الشخصية والمنظومة المرتبطة به القضايا التي ترتبط بالعلاقات الأسرية والنتائج التي تترتب على هذه العلاقات، بما تشمله من حقوق اقتصادية واجتماعية، ويشمل ذلك الخطبة وأحكام عقد الزواج وما يترتب عليه من حقوق وواجبات ونفقة ومهر وحضانة الأولاد، كما يتضمن أحكام الطلاق والنسب والوصية الواجبة، أما أحكام الميراث والوقف وإن كانت تخضع لمفهوم الأحوال الشخصية إلا أنها منظمة بقوانين خاصة، ويقوم النظام المبني عليه قانون الأحوال الشخصية للمسلمين على اعتبار الزواج عقد مبني على مجموعتين متقابلتين من الالتزامات والحقوق، وهي مبنية على أدوار مختلفة للمرأة والرجل. فمثلاً يلتزم الزوج بالنفقة وتوفير



الحياة الكريمة للزوجة في مقابل التزام الزوجة بالطاعة، كما يسمح القانون بوضع أية شروط في عقد الزواج على أن تكون متوافقة مع الشريعة. كما يقوم هذا النظام على وجود ذمم مالية مستقلة لكل من الزوج والزوجة.

قانون الأحوال الشخصية للمسلمين هو قانون مبني على مبادئ الفقه الإسلامي وخاصة الحنفي منها، لكنه في ذات الوقت قانون منظم ضمن الأطر الرسمية للسلطة، بحيث تختص المحاكم الشرعية بالنظر في المنازعات المتعلقة بقضايا الأحوال الشخصية، هذه المحاكم يكون على رأسها الهرمي المحكمة العليا الشرعية الذي يتولى رئاستها قاضي القضاة وفي ذات الوقت يتولى إدارة الجهاز القضائي.

يتمحور موضوع الأحوال الشخصية في فلسطين حول عدّة ازدواجيات. فمن جهة يسري في الضفة الغربية قانون الأحوال الشخصية الأردني رقم (61) لسنة 1976،<sup>35</sup> أما في قطاع غزة فيطبق الأمر رقم (303) لسنة 1954 بشأن قانون حقوق العائلة.<sup>36</sup> أما الازدواجية الثانية فهي تتعلّق باختلاف قانون الأحوال الشخصية مع اختلاف الدين أو الطائفة، فالقانونين سابق الذكر يطبقان على المسلمين وأمام المحاكم الشرعية، في حين أن لكل طائفة من الطوائف المسيحية قانونها وأنظمتها الخاصة التي تطبق على رعاياها وأمام المحاكم الكنسية، فعلى سبيل المثال تطبق طائفة الروم الأرثوذكس قانون الأحوال الشخصية للمسيحيين الأرثوذكس وقانون البطريركية الأرثوذكسية رقم (32) لسنة 1941، أما طائفة اللاتين فتطبق قانون الأحوال الشخصية المعمول به في الأبرشية البطريركية اللاتينية الأورشليمية،

35: الجريدة الرسمية الأردنية: عدد 2668، تاريخ 1/12/1976.

36: الوقائع الفلسطينية، (الإدارة المصرية): عدد 35، تاريخ 15/6/1954.

وطائفة الأقباط تطبق قانون الأحوال الشخصية للأقباط الأرثوذكس الذي أقره المجلس الملي العام للأقباط لسنة 1938.

وفي المجلد تتشابه في كثير من الأحيان أحكام هذه القوانين في نظرتها إلى المرأة، ووضعها وهي مرتبطة ببعضها البعض في كثير من المواضيع/ مثل سن الزواج وإن كانت تختلف في مواضيع أخرى مثل الطلاق، أما بالنسبة لأحكام الميراث فهي ذات الأحكام بالنسبة لجميع هذه الطوائف. وعليه سوف يتم التركيز على قانوني الأحوال الشخصية للمسلمين المطبقين في كل من الضفة الغربية وغزة واللذان يمتد أصلهما إلى قانون العائلة العثماني لسنة 1917، المرتكز بشكل أساسي على الفقه الحنفي كمصدر للتشريع.

ومن الجدير توضيحه أنه بعد إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994، تم تداول عدد من اقتراحات لمشاريع قوانين تهدف إلى إجراء تغييرات في قانون الأحوال الشخصية وتوحيده، فهذا القانون له تاريخ من التداول والاتفاق والاختلاف حول مضمون كيفية التغيير في مجاله ويمكن تقسيم الآراء الواردة حوله إلى ثلاثة آراء:<sup>37</sup>

**الرأي الأول:** يركز على الحفاظ على قانون الأحوال الشخصية ضمن الإطار الحالي على أساس أنه تطبيق شامل للشريعة الإسلامية، وأن أية تغييرات عليه يجب أن تكون وفق نفس النهج، إذ أن الشريعة الإسلامية تقوم على مبدأ العدالة والمساواة وأن المشكلة الأساسية تكمن في عدم التزام الناس بالحقوق الشرعية وعدم معرفة المرأة أيضا لحقوقها الشرعية،<sup>38</sup> وتبنت الحركة الإسلامية (حماس) وبعض

37: تجربة قانون الأحوال الشخصية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، أشرف أبو حية، 2012  
38: المرجع السابق.

أعضاء المؤسسات الدينية وبعض أعضاء المجلس التشريعي هذا الرأي، ولم يكن هذا التوجه هامشياً من الناحية الشعبية.

**الرأي الثاني:** يرى بتطبيق الشريعة الإسلامية ولكن مع مساحة أكبر من الاجتهادات والخيارات الفقهية ولكن ضمن إطار الشريعة الإسلامية. وهو اتجاه تلتقي فيه بعض الأطر النسوية والحقوقية مع بعض أعضاء المؤسسة الدينية.

**أما الرأي الثالث:** فيرى تطبيق مبدأ المساواة والنوع الاجتماعي كما هو منصوص عليها في وثيقة إعلان الاستقلال والمواثيق الدولية، وبالتالي الدعوة إلى قانون مدني للعائلة يطبق أمام المحاكم النظامية وكان هذا توجه البعض الآخر من الأطر النسوية والحقوقية.<sup>39</sup>

توصّلت النقاشات إلى مجموعة من نقاط الاتفاق في بعض المسائل، مثل رفع سن الزواج للذكور والإناث إلى 18 سنة، إلا أن قضايا كثيرة لم يُتفق عليها، لذلك لم تُتّاق مشروع قانون الأحوال الشخصية في المجلس التشريعي ولا من خلال مجموعاته البرلمانية حتى الآن. كما تم تداول عدد من المسودات والمحاولات للخروج بقانون أحوال شخصية موحد وجديد، وحتى وقت قريب تم تداول مسودة لمشروع قانون الأحوال الشخصية التي أعدت من قبل ديوان قاضي القضاة الشرعي وأخرى حالية قام بإعدادها ائتلاف الأحوال الشخصية، الذي يضم مجموعة من المنظمات الأهلية الناشطة في مجال مناصرة قضايا المرأة.

من الجدير توضيحه هنا، أن الأطر النسوية والمؤسسات النسوية والحقوقية، في ظل التطورات الجارية، وفي ظل غياب المجلس

39: المرجع السابق

التشريعي وعدم الجدية في نقاش قانون الأحوال الشخصية، ونظراً لرؤيتها لأهمية قانون الأحوال الشخصية لإحداث تغيير جوهري لصالح المرأة وحقوقها الاقتصادية والاجتماعية، كونه يرتبط أيضاً في كافة التشريعات ذات العلاقة بحقوق المرأة التي تعتمد بالدرجة الأولى والأساس عليه، قامت بتحديد ستة قضايا أساسية كأولوية في المطالبات، هي في مجملها نقاط يتعارض فيها القانون الفلسطيني مع المواثيق الدولية وخاصة اتفاقية (سيداو)، هذه القضايا هي سن الزواج، الولاية على المرأة، شهادة المرأة، تعدد الزوجات، الطلاق، الحضانة والأموال المشتركة، ويمكن تسمية هذه المطالب بالوجهة التكتيكية (ونفضل تسميتها بذلك)، وهي تنادي بإجراء تعديلات على قوانين وأنظمة وسياسات القوانين المتعلقة بالعائلة/ الأسرة والأحوال الشخصية، كخطوة مرحلية تقودنا تدريجياً نحو قانون أحوال شخصية مدني وعصري تحديداً في ظل غياب المجلس التشريعي.

وجدير بالذكر أن المطالب المذكورة أعلاه وحيثياتها، تلاقت بمعظمها مع الملاحظات والتوصيات التي وجهتها اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) على التقرير الأولي لدولة فلسطين، وهذا ما سيتم تحليله بنوع من التفصيل في هذا الجزء من الدراسة ضمن القضايا الأساسية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، في سياق القوانين الحالية ومشروع قانون الأحوال الشخصية الصادر عن ديوان قاضي القضاة، ومشروع قانون الأحوال الشخصية الذي هو قيد الدراسة من قبل اللجنة الوطنية.<sup>40</sup>

40: في عام 2008 تم إنشاء لجنة وطنية لمناقشة قانون الأحوال الشخصية، المسودة المتوفرة لهذه الدراسة هي المسودة الأولى لعام 2010.

الولي وفقاً لقوانين الأحوال الشخصية هو أحد الأقارب من الذكور من طرف الأب، وهو ما يطلق عليه عادةً بالعصبة، هناك ترتيب منصوص عليه بمذهب أبي حنيفة، مفاده أنه ما لم تكن الولاية قد انتقلت للقاضي فتكون لأحد هؤلاء العصباء،<sup>41</sup> والولاية تعني أن هناك بعض التصرفات لا ترتب أثرها القانوني ولا يعتد بها إلا بموافقة الولي كالزواج ضمن موضوع الأحوال الشخصية، إذ تحتاج المرأة لرضى وليها لتزويجها. إن الظاهر من قراءة النصوص القانونية في قانون الأحوال الشخصية وتطبيقها في المحاكم، يفيد بأخذ القانون الفلسطيني بضرورة موافقة الولي على زواج المرأة، وهذا يعني أن المرأة لا تستطيع تزويج نفسها خلافاً لما أقرته الاتفاقيات الدولية من المساواة في عقد الزواج وحق المرأة في الأهلية القانونية، إذ يسمح القانون للمرأة عضل الولي في حالة تعسّفه في استعمال حقه في الولاية إذا ما رفض تزويج المرأة بمن هو كفؤ حسب الشريعة الإسلامية، ولكن يكون ذلك بناءً على دعوى ترفع إلى القاضي وليس إجراء إداري، وللقاضي الشرعي ممارسة سلطته التقديرية حسب ظروف وحيثيات كل حالة بالإضافة إلى قناعته وثقافته التي ستسود في حكمه.

اشتراط مشروع قانون الأحوال الشخصية الصادر عن ديوان قاضي القضاة لصحة عقد الزواج رضی الولي،<sup>42</sup> أما مشروع قانون الأحوال الشخصية الذي هو قيد الدراسة

41: أنظر مثلاً المادتان (11، 12) من قانون حقوق العائلة لسنة 1954.

42: مشروع قانون الأحوال الشخصية في المادتين (10، 8).

من قبل ائتلاف قانون الأحوال الشخصية، فقد أقرّ بحق كل من بلغ سن الرشد بتزويج نفسه بنفسه.<sup>43</sup> ويرى معظم القضاة الشرعيين بأن مسألة الولاية مرتبطة بالدين،<sup>44</sup> في حين ترى العديد من الأطر النسوية أنه أخذ برأي متشدّد من الفقه الإسلامي وبأن الفقه الحنفي لا يعتد بالولاية في تزويج المرأة الراشدة.<sup>45</sup>

كما يرتبط بموضوع الشخصية القانونية بموضوع الشهادة، فشهادة المرأة في قانون الأحوال الشخصية تعتبر أقل من شهادة الرجل، خاصة في مسائل الزواج والطلاق ويعتبر ذلك انتقاصاً من الشخصية القانونية للمرأة بما يخالف الاتفاقيات الدولية ويميز ما بين المرأة والرجل.<sup>46</sup> وهي من أبرز الملاحظات التي أثارها اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، وطالبت بضرورة إجراء تعديل في منظومة قوانين الأحوال الشخصية فيما يتعلّق بالولاية على المرأة وشهادتها لتعارضها مع أحكامها وتكريسها للتمييز ضد المرأة.

## 2.1 أهلية الزواج وسن الزواج

يأتي موضوع سن الزواج في قانون الأحوال الشخصية مخالفاً للاتفاقيات الدولية بما في ذلك اتفاقية سيداو. إذ يجيز قانون الأحوال الشخصية الساري في كل من الضفة الغربية وقطاع

43: المادة 13 من مسودة مشروع قانون الأحوال الشخصية.

44: طاوله مستديرة للقضاة الشرعيين والنيابة الشرعية والإرشاد الأسري في ديوان قاضي القضاة أعدت لأغراض هذه الدراسة.

45: طاوله مستديرة للمؤسسات الحقوقية والنسوية لمناقشة أي قانون أحوال شخصية نريد بتنظيم من ائتلاف الأحوال الشخصية منتصف 2018.

46: مراجعة التشريعات الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي والاتفاقيات الدولية- قوانين الأحوال الشخصية، UNDP، ريم البطمة، 2012.

غزة زواج من هم دون سن الثامنة عشرة، وهو بذلك يتناقض مع القوانين الفلسطينية الأخرى، خاصة قانون الطفل والقانون المدني الذي يحدّد سن الرشد 18 سنة، فسن الزواج وفقاً للقانونين هو 14 سنة وستة أشهر في الضفة، و14 سنة في غزة ( بالسنة الشمسية).<sup>47</sup> هنالك شبه إجماع على ضرورة رفع سن الزواج لتصل إلى 18 سنة ميلادية لينسجم ذلك مع سن الأهلية والرشد في القانون المدني، وكذلك مع قانون الطفل، إلا أن الاختلاف يكون على الاستثناء لهذه القاعدة، والتي قد يبيح التزويج اقل من 18 عام ضمن معايير معينة ومختلفة كما هو حال بعض النصوص المقترحة، سواء في مشروع قانون الأحوال الشخصية أو مشروع قانون العقوبات، وهذا ما رفضته معظم الحملات والحركات المناهضة لعدم تزويج القاصرات مثل حركة إرادة<sup>48</sup>.

وعليه من المفترض رفع سن الزواج لسن الشخصية القانونية المستقلة 18 عام لكلا الجنسين، كحد أدنى، تماشياً مع

---

47: ويشترط قانون حقوق العائلة لسنة 1954 أن يكون سن الخاطب 18 سنة فأكثر، وسن المخطوبة 17 سنة فأكثر. مع إعطاء الاستثناء للقاضي بتزويج من هي أقل من 17 سنة. على أن يكون الحد الأدنى لهذا الاستثناء 9 سنوات للخاطبة و12 للمخطوب.  
كما أن قانون العقوبات الساري في قطاع غزة يمنع تزويج من هي دون سن 15 إلا إذا كانت بالغة وكان هناك شهادة طبية بذلك وهذا يعني أن سن الأدنى للزواج هو حوالي 14 سنة في قطاع غزة. وتضمن قانون الأحوال الشخصية الأردني لعام 1976 حظر الزواج إلا إذا كان الخاطب قد أتم 16 من عمره، والمخطوبة أتمت 15 من عمرها. في حين اعتبر القانون الأحوال الشخصية الأردني أنه يقصد السنة القمرية الهجرية استناداً لنص المادة (185) من قانون الأحوال الشخصية الأردني. أي أن سن الأدنى لزواج المخطوبة في القانون الأردني هو 14 عاماً وستة أشهر.

48: طاوله مستديرة لأغراض هذه الدراسة ونقاش مع ممثلة حركة إرادة السيدة لينا عبد الهادي، حركة أراده هي تجمع للمدافعين/ات عن حقوق النساء تعمل للضغط لتعديل بعض القضايا المتعلقة في الأحوال الشخصية ومن ضمنها تزويج القاصرات.

القوانين العربية ذات الشأن<sup>49</sup> والقوانين الأخرى الجاري نقاش مسوداتها، كمشروع قانون العقوبات ومشروع قانون حماية الأسرة من العنف ومصالح الطفل الفضلى المنصوص عليها في قانون الطفل الفلسطيني، والاتفاقية الدولية لحقوق الطفل التي انضمت إليها دولة فلسطين، كسن يفرض تحمل المسؤوليات والتبعات المترتبة على مأسسة مؤسسة الزواج، وما ينجم عنها من وجود أطفال ووجود الحد الأدنى من القدرة على تحمل مسؤولياتهم المادية والتربوية والمعنوية، والتي ثبت باللموس أن معظم حالات الطلاق والمشاكل الأسرية والاجتماعية والنفسية والصحية تتجم عن الزواج المبكر، وعليه من المهم إبطال أي زواج دون هذا السن وفرض عقوبة على من يزوج أطفاله دون هذا السن، وهذا ما راعاه مشروع قانون العقوبات ومشروع قانون حماية الأسرة من العنف، وما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية حقوق الطفل واللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، ويتضح أن قانون العقوبات الساري عندما منع تزويج القاصرات، ارتبط بالسن المنصوص عليه في قانون الأحوال الشخصية الساري حيث أباح التزويج لما فوق السن المسموح به للزواج بموجب تلك التشريعات، ومن هنا يقع لزاماً تعديل قانون الأحوال الشخصية لضمان الانسجام التشريعي بذات المطلب المتعلق بتعديل قانون العقوبات، وأن يتم تجريم ذلك ووضع عقوبات رادعة لضمان الحماية، هذا ما أوصت به اللجنة الدولية (لسيداو)، بتوصياتها على التقرير الأولي لدولة

49: التطورات الحاصلة على قوانين الأحوال الشخصية في الدول العربية، معهد الحقوق جامعة

بيروت، د. محمود دودين، 2015



فلسطين بضرورة الانسجام التشريعي في هذه القضية ما بين مسودات قوانين العقوبات وحماية الأسرة من العنف والأحوال الشخصية ووضع عقوبات رادعة في حالة مخالفة ذلك.

وفي ذات السياق تتطلب قوانين الأحوال الشخصية من المرأة المسلمة الحصول على موافقة الولي للزواج. وتسمح بعض الممارسات التطبيقية لأحكامها للولي أو الزوج بالتدخل في بعض الحالات، وتقييد حرية المرأة بمنعها من العمل أو السفر إذا اعتبر أن ذلك سيضرّ بوحدة الأسرة<sup>50</sup> وأدوارها النمطية فيها، في الأعباء المنزلية، وبموجب الثقافة السائدة لا يوجد دور للرجل بالمشاركة فيها، لذلك تبقى عبئاً على المرأة حتى في حالة القرار بالعمل خارج المنزل، فيقع عليها تحمّل أعباء المنزل وتربية الأطفال والعمل أيضاً، ولا يمكن للمرأة أن تعترض على قرار زوجها إلا إذا اشترطت في عقد الزواج أن زوجها لا يستطيع منعها من العمل، أو يتضمّن الشرط حقها بالعمل. يمكن للمرأة أن تطلب بعض الشروط في عقودها الزوجية، مثل الحق في إنهاء تعليمها أو العمل خارج المنزل. ومن خلال الطاولة المستديرة المشتركة التي عُقدت لغاية هذه الدراسة بين القضائيين الشرعي والنظامي، تم التوضيح أن شروط العقد في الزواج تستطيع المرأة أن تطلب وتسجل حقوقها في العمل والدراسة وتحديد مكان السكن، وكذلك الرجل وأي شرط يوضع لتقييد حقوقها يعتبر الشرط فاسد ويجب عدم تنفيذه وشطبة من العقد، ومع ذلك، من الناحية العملية، فإن العادات السائدة لا تشجّع النساء على الاستفادة من هذا الحق، وعادة ما نرى النساء تقع في ضغط أدوارها الفردية المختلفة وأعبائها داخل وخارج المنزل

50: دراسة لعدالة النوع الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018،

وتتنازل عن بعض حقوقها، على خلاف ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية من حقوق الاجتماعية في الشأن،<sup>51</sup> بالإضافة إلى توصيات اللجنة الدولية (لسيداو) والتي أوصت بإزالة أي تمييز في حق المرأة والمعاقبة في حال وجود ذلك.

وبموجب تشريعات الأحوال الشخصية السارية في فلسطين، يلتزم الرجل بتقديم الدعم المادي والمالي لزوجته ولأسرته، على اعتبار أنه واجب الإنفاق عليها، على خلاف قواعد الشراكة والمساواة المنصوص عليها في المعايير الدولية، كحقوق مشتركة بما فيها المهر المؤجل والمعجل والمأكل والمشرب والملبس وغيرها من ضروب الحياة، بالمقابل تلتزم الزوجة بطاعة زوجها. ويفرض مصطلح «الطاعة» قيوداً مثل أن على المرأة العيش مع زوجها وأنه يجب عليها أخذ إذن زوجها للعمل خارج المنزل، والانصياع لرغباته، في حين أن الشراكة الزوجية ومؤسسة الزواج هي لغة ورغبات مشتركة، وحقوق والتزامات متبادلة واحترام مشترك. كما يستلزم حق الرجال في تأديب زوجاتهم وضمان حسن سلوكهم، كما أثار ذلك قاضي قضاة فلسطين في أحد لقاءات المتلفزة بمناسبة حملة 16 يوم مناهضة العنف ضد المرأة مع نهاية عام 2018 وأثار هذا الخطاب معارضة كبيرة لمخالفته الصارخة للحقوق الأساسية والشخصية للمرأة المنصوص عليها في وثيقة الاستقلال ووثيقة حقوق المرأة والقانون الأساسي المعدل وكافة الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان وسياسات الحكومة الفلسطينية المتعلقة بحقوق الإنسان.

51: بيت الحرية، حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، السلطة الفلسطينية الأراضي التي تحتلها إسرائيل، (2010).

ومن جانب آخر بخصوص الزواج المدني، الذي لم يُنص عليه قانون الأحوال الشخصية، ولكن تم التطرق له في وثيقة حقوق المرأة ومطالب الحركة النسوية وتوصيات لجنة (سيداو)، التي أوصت وجود نظام قانوني بديل يسمح للمرأة بإجراء الزواج المدني، وهنا يوصى بضرورة استحداث نظام قانوني له بما يشكل الحماية القانونية للمرأة والرجل، تحديداً في حالات الزواج المختلط (من كلا الديانتين المسيحية والإسلامية) مع ضرورة ضمان الحقوق والحريات لكليهما دون أي تمييز.

### 3.1 الطلاق والتفريق القضائي والخلع

يمتلك الزوج وفقاً لقوانين الأحوال الشخصية، الحق المطلق في الطلاق وبيادته المنفردة، أما الزوجة لا تتمتع بذات الحقوق المتساوية في إنهاء العلاقة الزوجية، مع أنها تستطيع أن تشتراط في عقد الزواج على حقها في تطبيق نفسها، ويأتي موضوع الطلاق من ضمن المواضيع التي تعامل فيها المرأة بتمييز، خلافاً لأحكام اتفاقية (سيداو). فللمرأة الحق في طلب التفريق القضائي وفي الإبراء القضائي، إلا أن هذا الحق ليس مطلقاً كما حق الرجل، فمسألة التفريق القضائي تتطلب بعض الشروط الموضوعية لتحقيقها، مثل هجر الزوج والشقاق والنزاع وغيرها، أما حالة الإبراء العام تتطلب موافقة الطرفين على الطلاق في مقابل إبراء الزوج من كل الالتزامات المادية المترتبة على عقد الزواج أو من جزء منها. ولا يشترط في القوانين السارية في فلسطين أن يحدث الطلاق داخل المحكمة، إنما قد يحدث الطلاق الأثر

القانوني حتى لو تم إيقاعه خارج المحكمة، الأمر الذي قد يسبب ضرراً للمرأة في حالات عدم علمها به. لذلك فإن كثير من مطالبات الأطر النسوية والحقوقية تتركز حول توسيع إمكانية أن يكون من حق المرأة أن تطلب الطلاق بشكل متساو مع الرجل، وتضييق مساحة أن يكون الرجل متعسفاً في هذا الطلاق، وأن يكون الطلاق في المحاكم. لذلك عادةً ما تتمثل هذه الحلول بأن يكون هناك تعويضاً منصفاً على الطلاق التعسفي من قبل الزوج، وأن يتضمن القانون فرصاً أخرى للمرأة في أن تطلب التفريق القضائي على أساسها، مثل وجود زوجة ثانية وغيرها، وأن يكون من حق المرأة أن تطلب الخلع حتى لو بدون رضاء الزوج على أن لا يرتب الطلاق أثره إلا إذا وقع داخل المحكمة. وصدر عن ديوان قاضي القضاة قرار يقضي بأن الطلاق لا بد أن يسجل في المحكمة وإلا سوف يترتب غرامة على إيقاعه، إلا أن ذلك لا يعني أن الطلاق لا يرتب أثره خارج المحكمة أصلاً وبطريقة منفردة من الرجل دون الرجوع إلى إرادة المرأة، ولم يرقى بعد إلى أن يكون الطلاق في المحكمة.<sup>52</sup>

وعليه ولكون فلسفة الطلاق كقرار لإنهاء العلاقة الزوجية من المفترض أن يقوم على أساس القرار المشترك بين الأزواج، وليس بقرار فردي يأخذه الرجل بمفرده، من المفترض أن يكون هنالك إجراءات لغاية إصلاح العلاقة الزوجية والحفاظ على مؤسسة الزواج ضمن علاقة سليمة، تصون حقوق الجميع بما فيهم الأطفال ذوي الأولوية بحقوقهم ومصالحهم الفضلى وأن يحفظ الطلاق هذه

52: الطالبة المستديرة مع القضاة الشرعيين والنيابة الشرعية، تم إنجازها لأغراض هذه الدراسة.

الحقوق وحقوق المرأة، فالشكل الأنسب أن يكون الطلاق في المحكمة وأمام القاضي كحال الزواج، وضمن إجراءات تكفل الحقوق وتراعي المسؤوليات والأدوار للنساء والرجال والمصالح الفضلى للأطفال، التي نص عليها قانون الطفل والاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وهذا يتطلب منح المرأة حق طلبه دون فقدان حقوقها الإنسانية، بذات المعايير الحقوقية التي تمنح للرجل. وفي نفس الوقت تراعي الاستجابة لخصوصية النساء ومؤسسة الأسرة والأطفال من مسائل النفقة والحضانة والمشاهدة، وتحمل تبعات ومسؤوليات وأدوار تربية الأطفال بين الآباء والأمهات، في ظل انتهاء العلاقة الزوجية والحفاظ عليهم وحمايتهم بشكل مشترك بين الآباء والأمهات بما يحقق مصالحهم الفضلى، وعليه من الأفضل وجود تقارير لمرشدي حماية الطفولة، ومرشدة المرأة بالتنسيق مع وحدة الإرشاد الأسري في المحاكم عند أخذ أي قرار متعلق بهذه المسائل من قبل القاضي<sup>53</sup>.

ومن المفترض صون حقوق النساء المالية وممتلكاتها، ضمن إنهاء العلاقة الزوجية بما يكفل العدالة والمساواة والإنصاف، ولضمان الانسجام التشريعي في ذلك، من المفترض فرض عقوبات رادعة لمخالفة هذه المعايير والقيم التي من المفترض تضمينها في قانون الأحوال الشخصية، ووضع عقوبات عليها في قانون العقوبات وقانون الأحوال الشخصية لضمان التشدد في عملية الحماية، وهذا ما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، بالإضافة إلى توصياتها بحق المرأة تطليق نفسها وأن يكون الطلاق والزواج في المحكمة لضمان الحقوق.

53: ورقة سياسات حول قانون الأحوال الشخصية الذي نريد، جمعية المرأة العاملة - فاطمة دعنا،

يجيز قانون الأحوال الشخصية الساري في الضفة الغربية وقطاع غزة، زواج الرجل من أكثر من امرأة على أن لا يتجاوز ذلك أربع نساء، ولا يتطلب في حال التعدّد سوى العدل والمساواة بين الزوجات،<sup>54</sup> واعتبر القانون عينه الشرط الوارد في عقد الزواج والمتضمن الاشتراط بعدم الزواج من أخرى شرطاً صحيحاً،<sup>55</sup> في حين رتب مشروع قانون الأحوال الشخصية الفلسطيني، الصادر عن ديوان قاضي القضاة التزاماً على عاتق القاضي بأن يتحقق من إعلام الزوجة الأولى، بالذات عند تنظيمه لعقد زواج الرجل من امرأة أخرى مع ضرورة معرفة الزوجة الجديدة بوجود زوجة سابقة.<sup>56</sup> أما مشروع قانون الأحوال الشخصية قيد الدراسة من اللجنة الوطنية فيحاول حصر التعدّد بشروط موضوعية محدّدة ومحاولة حماية المرأة من آثار تعدّد الزوجات، لذلك يشترط أن يكون ذلك بإذن المحكمة وبمعرفة وقبول الزوجة الأولى والثانية، وأن يكون الزوج قادراً على توفير مستلزمات الحياة الماديّة، مع الاحتفاظ للزوجة الأولى بحقها في طلب التظليق للضرر مع الاحتفاظ بكافة الحقوق.<sup>57</sup> وأصدر قاضي القضاة قراراً بتاريخ 25 آذار 2011 يفيد بأن على الرجل إعلام زوجته الأولى والثانية قبل أن يقوم القاضي بقبول إتمام الزواج.

54: المادة (42).

55: المادة (24).

56: المادة (16).

57: المادة (15).

إن مسألة تعدد الزوجات وزواج الرجل من امرأة أخرى، مسألة في غاية الأهمية التي تؤدي إلى وجود العديد من الإشكاليات الأسرية، الاجتماعية والاقتصادية والنفسية وتؤثر على النساء والأطفال، وتشعر النظرة النمطية الدونية للمرأة، التي تقع فريستها المرأة وتكرهه على القبول في وضع إنساني لا يليق بها، لأنه لا يوجد من يدعمها ويحميها وأطفالها من هذه النظرة، وإن نظرنا إلى فلسفة الزواج كمؤسسة مشتركة من المفترض أن القرارات تؤخذ بشكل مشترك بين الزوج والزوجة، في كافة المسائل الحياتية من على قاعدة تحمّل المسؤوليات والحقوق، وعليه من المفترض الاقتداء بالتجربة التونسية في هذا الأمر وحظر تعدد الزوجات ووضع محاذير وقيود على ذلك بما فيها الإجراءات العقابية، وهذا ما دعت إليه اللجنة الدولية (لسيداو) في توصياتها لدولة فلسطين.

## 5.1 الوصاية وحضانة الأطفال

بموجب قوانين الأحوال الشخصية السارية المفعول في فلسطين، نرى أن الحضانة تُمنح للنساء حتى سن 11 عام للطفلة الأنثى، وعمر 9 أعوام للطفل الذكر في الضفة الغربية، أما في غزة فتكون حتى عمر 7 سنوات للطفل، وعمر 9 سنوات للطفلة، ويمكن تمديدتها من قبل القاضي إلى 9 سنوات و11 عام في بعض الحالات حفاظاً على مصلحة الأطفال، إذا تبين أن مصلحتها تقضي بذلك.<sup>58</sup> ويرتبط بموضوع الحضانة عدة

58: المادة (118).

أمور، وهي أنه وفقاً للقانون السائد، فإن مسألة الحضانة لا تأخذ بعين الاعتبار مصلحة الطفل الفضلى وفقاً لما هو مُقرّر في الاتفاقيات الدولية، والقانون الأساسي الفلسطيني وقانون الطفل الفلسطيني، إنما مرتبطة بمجموعة من الحقوق التي لها علاقة بالكبار. من هنا فإن الدعوات فيما يتعلّق بالحضانة بأن يكون أساسها مصلحة الطفل، وأن يكون هناك حقوق متساوية للوالدين في الحضانة، في حالة وفاة أحد الوالدين تنتقل الحضانة لمن بقي حياً، وإذا انتهت العلاقة الزوجية تكون حق للأم ثم للأب، ما لم تقتضي مصلحة الطفل غير ذلك ولا ترتبط بزواج الأم.<sup>59</sup>

المشروع الفلسطيني الصادر عن ديوان قاضي القضاة أعطى للأم التي «حبست نفسها على تربية أولادها الصغار وحضانتهم، الحق في الطلب من القاضي لأن يأذن بحضانتهم إلى سن الرشد بتوافر المصلحة»، وهذا تمييز واضح ومخالف للمعايير الحقوقية والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، كونه يسمح للرجل حضانة الأطفال حتى لو كان متزوجاً، أما المرأة يجب أن تخسر حقوقها في حال طالب بحقها في الحضانة، وهو حق لها من حيث الأصل، بالإضافة إلى اللغة غير المؤسنة التي استُخدمت، ونسخت ما جاءت به التشريعات السارية باستخدام مصطلح «حبست نفسها»، فهل رعاية الأطفال كحق تعني ذلك؟ هذا من جانب، ومن جانب آخر هذا يشجع النساء على ممارسة علاقات خارج إطار الزواج وهو ما يرفضه ذات القانون<sup>60</sup>، ومن الجدير توضيحه أن المشروع

59: المادة 79 من مشروع قانون الأحوال الشخصية الصادر عن اللجنة الوطنية.  
60: طاوله مستديرة لنقاش ورقة السياسات أي قانون أحوال شخصية نريد، جميعه المرأة العاملة، 2018.



أعلاه، بالرغم من لغة التمييز الواردة فيه، ولكنه جاء محسناً ومخففاً عن لغة التمييز والاضطهاد في الواقع الحالي، الذي يحرم الفتاة التي تجاوزت سن الحضانة وقررت البقاء مع والدتها في الحالة أعلاه من حقها في النفقة، ولا يحرم الفتى الذي قرر ذات القرار، ومن جانب آخر، يتم إسقاط حق المرأة في الحضانة حالما تزوجت من غير محرم للصغير (عمه)<sup>61</sup>، بالإضافة إلى كونه تمييز يعتبر تقييد لحق المرأة في اختيار زوجها ومصادرة لحقها في الزواج، واضطهاد لها بمساومتها على حقها في رعاية وحضانة أطفالها في حال تم زواجها، وتمييز بحق الأطفال وحرمانهم من حقهم بالرعاية وعدم مراعاة لمصالحهم الفضلى، وهذا ما حظرتة كل من اللجنة الدولية لاتفاقية حقوق الطفل، واللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، وطالبت بإزالة أي تمييز ومراعاة مصالح الطفل الفضلى وحقوق المرأة في مثل هذه الحالات.

كما ترتبط مسألة الحضانة بحق المشاهدة، إذ يخلو كل من قانون الأحوال الشخصية الأردني وقانون حقوق العائلة، من أية نصوص تنظم عملية المشاهدة. وتم تنظيمها بموجب تعاميم صادرة من ديوان قاضي القضاة. وفي الممارسة يصدر القاضي عادةً الأحكام دون أن يذكر فيها مكان المشاهدة.<sup>62</sup>

بالمشاهد العملية التي نراها على أرض الواقع، يكون الأطفال عادةً ضحية للخلافات بين الأب والأم، هذا بالإضافة إلى الأمراض النفسية والاجتماعية التي يتكبدها الأطفال جرّاء انتقال حضانتهم

61: التطورات الحاصلة على قوانين الأحوال الشخصية في الدول العربية، معهد الحقوق في جامعة

بيرزيت، محمود دودين، 2015

62: الوضع القانوني للمرأة في منظومة قوانين الأحوال الشخصية، وحدة المرأة المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، 2003. غزة.

بين الأمهات والآباء وبين أسرة كل منهم، وبموجب مصالحهم الفضلى المنصوص عليها في قانون الطفل والاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، وتوصيات اللجنة الدولية (لسيداو)، لدولة فلسطين من المفترض مراعاتها في قرار الحضانة سواء للرجل أو المرأة، وعدم تقييدها بفترة عمرية محدّدة فقط ووضع أصول لبناء علاقة سليمة للتعامل مع الأطفال، بين الآباء والأمهات في حالات الطلاق، وما ينجم عنه من تبعات أخرى، ومراعاة خصوصية الحالات لكل حالة على حدة، ضمن معايير مصالح الطفل الفضلى، وفي حالة موت أحد الزوجين تنتقل الحضانة مباشرة للزوج/ة غير المتوفّي/ة بما يراعي مصالح الطفل الفضلى، وعليه في حال تزوج النساء بعد وفاة أزواجهن، من المفترض عدم حرمان الطفل/ة من البقاء مع والدته/ا بسبب قرار الزواج إن كان ذلك يراعي مصالحه الفضلى، التي يمكن تحديدها من قبل مرشدي حماية الطفولة، بالتنسيق مع وحدة الإرشاد الأسري في المحاكم والتي يلزم الأخذ بها في حالات الحضانة كما تم التوضيح<sup>63</sup>.

## 6.1 الميراث

فيما يتعلّق بالميراث، يطبّق قانون الأحوال الشخصية الأردني لعام 1976، في الضفة الغربية وقانون الأسرة لعام 1945 في قطاع غزة. كلاهما يستند إلى الشريعة. تنص أحكام الشريعة المتعلقة بالميراث بشكل عام على أن المرأة تحصل على نصف المبلغ المعطى للقريب الذكر. على سبيل المثال، تحصل الابنة على نصف نصيب شقيقها من ملكية والدها، ويوجد حالات

63: توصيات ورقة السياسات حول قانون الأحوال الشخصية الذي نريد، مرجع سابق.

ترث فيها بنسبة متساوية، أو أعلى تم تبريرها بموجب الفقه والظروف الاقتصادية والاجتماعية منذ القدم، وهي من المؤكد قد اختلفت عما هو عليه الآن في واقعنا الحالي.

وعملياً، لا تتلقى النساء في كثير من الأحيان حقوقهن القانونية في الميراث، وقد يتعرضن للضغوط من قبل الأقارب الذكور للتنازل عن حقوقهن في الميراث.<sup>64</sup> وفي بعض الحالات، قُتلت نساء بسبب طلبهن لميراثهن، وتظاهرت العائلات بأن جرائم القتل كانت بسبب سوء تصرف النساء، وأنها كانت مطلوبة للحفاظ على الشرف، ومعظم الحالات التي تم تلقيها في قضايا نيابة حماية الأسرة، مثل هذه النوع من الجرائم كان أسبابها اقتصادية والتعرض لحقها في الميراث، ولوحظ من خلال المقابلات التي تم أجريت مع مجلس القضاء لغاية هذه الدراسة، أن بعض النساء اللواتي تمرّدن وطالبن بحقهن في الميراث في المحاكم ومنع معارضتهن في ذلك من قبل أقاربهن تم تهديدهن بشكل مباشر بالقتل أمام القاضي، وفي جلسة المحكمة، مما يؤكد أن قضايا الميراث محكومة للبعد التقليدي الذي يحجر حق المرأة لهذا الحق<sup>65</sup>، وتلجأ بعض المجتمعات غير المسلمة إلى تطبيق أحكام الشريعة على الميراث، عندما يكون قانونها الديني غامضاً أو غير واضح بشكل كافٍ وهذا ما هو جارٍ في التجربة الفلسطينية.

ومن المفترض بموجب توصيات اللجنة الدولية (لسيداو) العمل على إزالة أي تمييز في حق النساء، بالإضافة إلى وجود حماية لحقهن

64: سارة آدمشيك، قوانين المحاكم الشرعية والأحوال الشخصية في قطاع غزة.  
65: خلال الطاولات المستديرة للقضاء التي تم عقدها في مجلس القضاء النظامي لأغراض هذه الدراسة.

في الميراث، وعقوبات في حال تم منعهن من ممارسة هذا الحق كما يحدث على أرض الواقع، فبموجب الواقع العملي والحالات التي تُردّ إلى القضاء النظامي، يحق للنساء رفع دعاوى إزالة شيوع وعدم ممانعة في ممارسة حقها في الميراث، ولكن القيود المجتمعية السلبية تقف عائقاً في ممارستها لهذا الحق واللجوء إلى المحكمة كما تم التوضيح أعلاه، لذا من المفترض أن يُسنّ بعض النصوص في قانون العقوبات الرادعة، في حال عدم تمكين النساء من حقها في الميراث كنوع من أنواع العنف الاقتصادي، وأن يكون ذلك في قانون العقوبات والأحوال الشخصية، بالإضافة إلى وضع إجراءات تحول دون حصول أي من الورثة على حقوقهم الإرثية، دون الإشراف الرسمي على عملية تقسيم الإرث من قبل المحكمة، حتى لا يتم تغيير النساء أو إكراههن على التنازل عن حقوقهن الإرثية<sup>66</sup>، وبالتناوب المضي رسلاً وبالتدرّج اتجاه التجربة التونسية، حيث مؤخراً تم سن قانون المساواة في الميراث في تونس ضمن حملة ضغط نظمها المجتمع المدني في هذا الشأن.

## 7.1 الأموال المشتركة:

يقوم الزواج في قانون الأحوال الشخصية الساري في فلسطين على وجود ذمة مالية مستقلة للزوجة عن تلك التي للزوج، فالزوج هو المكلف بالإنفاق على الزوجة وفقاً لهذا العقد، لذلك لا يوجد مفهوم للأموال المشتركة في هذا القانون، لكن على أرض الواقع فإن المرأة هي شريك

66: توصيات القضاء النظامي، قضاة النوع الاجتماعي في الطاولات المستديرة التي تم عقدها لغرض الدراسة.

أساسي للرجل في تحمّل الأعباء المادية والاقتصادية للأسرة، سواء في عملها خارج المنزل أو في عملها داخل المنزل، وفي كثير من الحالات لا يعترف القانون بما ساهمت به المرأة، كون أن هذه المساهمة غير موثقة وغير ملزمة قانونياً، إنما من قبيل التبرّع. بالتالي في حالات الوفاة أو الطلاق يكون الطرف الخاسر دوماً هو المرأة، إذ أنها في كثير من الحالات لا تستطيع إثبات مساهمتها، ويقوم مفهوم الأموال المشتركة على اعتبار مساهمات المرأة ما بعد الزواج في الأموال المنقولة وغير المنقولة التي تجمع بعد الزواج بين الزوجين، ويقوم على اعتبار أن عمل المرأة داخل المنزل هو إنفاق على الأسرة، فالواقع العملي الذي يشهد بالكثير من الحالات المؤلمة التي تعمل فيها النساء ضمن مشاريع مالية أسرية، كالزراعة وغيرها وتلك الحالات التي تقوم النساء بأخذ قروض وصرف رواتبها في المصاريف اليومية، والتي تبقى ملتزمة بها حتى بعد انتهاء رابطة الزواج كونها أخذته كقرض شخصي حتى لو كان لمسكن الزوجية، وغالباً ما يكون مسجلاً باسم الرجل أو والده، وعليه من الأفضل أن يكون هنالك حفظ لحقوق النساء المالية وأموالها المنقولة وغير المنقولة أثناء الزواج، وفي حال انتهاء الزواج من المفترض أن يتم تقسيم هذه الأموال مناصفة بين النساء والرجال حتى في حال وجود ذمم مالية منفردة/ مستقلة<sup>67</sup>.

ويظهر ذلك جلياً في محاولة تضمين مسودة قانون الأحوال الشخصية الصادر عن اللجنة الوطنية، بعض البنود التي تعطي المرأة الحق في

67: نتائج عمل الطاولة المستديرة بين القضاء النظامي والشرعي والذي أعدت لغرض هذه الدراسة.

الأموال التي تمت المساهمة بها عند الزواج ومع اعتبار عمل المرأة في البيت جزء من هذه المساهمة.

باستعراض بعض النقاط الأساسية في هذا الشأن في قانون الأحوال الشخصية، فإنه يمكن القول أن هذه النقاط هي نقاط تتناقض مع الاتفاقيات الدولية، وأن ذلك يستدعي تعديل هذا القانون وتوحيده بما يحقق هذه الملائمة، وهذا ما أوصت به اللجنة الدولية (لسيداو)، بالإضافة إلى ضرورة وضع إجراءات لدى سلطة النقد في حال تم أخذ القروض لغايات السكن الزوجي بأن يتم تقييدها كذلك، حتى تصبح بيئة مكتوبة لدى المحاكم لإثبات حقوق النساء.

## 2. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في التشريعات العمالية

ينظّم قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 وتعديلاته الالتزامات والحقوق المترتبة على الوظيفة العمومية. فالموظف في الوظيفة العمومية هو الشخص المعين بقرار من جهة مختصة لشغل وظيفة مدرجة في نظام تشكيلات الوظائف المدنية على موازنة إحدى الدوائر الحكومية، أما قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، فيتعامل مع العاملين في القطاع الخاص، وينظّم القانون الأحكام المتعلقة بعقود العمل الفردية وعلاقات العمل الجماعية، ويحدّد شروط وظروف العمل وسلامته. كما ينظّم عمل النساء والأحداث وإصابات العمل والأمراض المهنية والتشغيل والتدريب والتوجيه المهني. ويرتبط بهذين القانونين كل من قانون التقاعد العام رقم (7) لسنة 2005،<sup>68</sup> وقانون التأمينات الاجتماعية رقم (3) لسنة 2003

68: الوقائع الفلسطينية: عدد 55، تاريخ 27/06/2005.

وهو قانون تم إصداره ولكن لم يدخل حيّز التطبيق، وذلك لأسباب منها ما يتعلّق بالتكلفة الاقتصادية للقانون إذ يحتاج هذا القانون لتطبيقه إلى موارد مالية لم يتم رصدها بعد،<sup>69</sup> كما يعود عدم تطبيق القانون إلى عدم الوصول لرؤية حول آليات هذا التطبيق، هل يتم دفعة واحدة أم يتم تطبيقه تدريجياً<sup>70</sup>. في ظل هذا التخبط حول قانون التأمينات الاجتماعية، جاء قرار بقانون رقم (6) لسنة 2007 ليحسم الموضوع بإلغاء قانون التأمينات الاجتماعية ونصّ بأن ينطبق قانون التقاعد العام بحق العاملين في القطاع الخاص،<sup>71</sup> وجاء بعدها العمل بقرار بقانون الضمان الاجتماعي رقم (16) لعام 2016 الذي أثار سريان مفعول تطبيقه معارضة مجتمعية كبيرة أدت إلى تعطيل العمل به كما سيتم التوضيح لاحقاً.

سنركّز في هذا الجزء، على تحليل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة الواردة في قانون العمل، وكذلك الخدمة المدنية والضمان الاجتماعي، ومدى حمايتها لتلك الحقوق والعقوبات الواردة في حال انتهاكها، ومدى اتساقها مع قانون العقوبات والتشريعات الجزائية لضمان عدم إفلات الجناة من العقاب.

---

69: دراسة مراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي، منظمة العمل الدولية، فاطمة دعنا، 2018.

70: المرجع السابق

71: المرجع السابق

بالرغم من أن قانون العمل الساري يراعي بعض من قضايا المساواة في أحكامه، إلا أن هذا القانون ومنظومته التشريعية مطروح للدراسة والمراجعة الآن من قبل منظمة العمل الدولية، والفريق الوطني لمراجعة قانون العمل بما فيها أحكام عملية مراجعته من منظور النوع الاجتماعي، فهناك العديد من الملاحظات والفجوات المتعلقة بعدم وجود المساواة في مجال الحقوق المتضمنة في نصوصه، أبرزها أن القانون يوجد به بعض المصطلحات والمفاهيم والقضايا غير المستجيبة لمعايير العمل اللائق والعدالة بين الجنسين، حيث أخرج شريحة عمال المنازل من الفئات المشمولة بالحقوق والالتزامات الواردة فيه، واستخدم مصطلح خدم بدلاً من عمال مما يوضح النظرة النمطية للمشروع الفلسطيني، كما أن القانون استثني أفراد أسرة صاحب العمل من نطاق تطبيقه. حيث نصت المادة (3) من القانون بقولها «تسري أحكام هذا القانون على جميع العمّال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء: 2. خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم. 3. أفراد صاحب العمل في الدرجة الأولى». وبالرغم من وجود لائحة «لخدم» المنازل، والتي تعد النساء من أكثر الفئات العاملة في هذا المجال، إلا أنها غير مطبقة على أرض الواقع، نظراً لعدم وجود عقوبات رادعة وصلاحيات للتفتيش والرقابة على ذلك. كما أن القانون أخرج أفراد الأسرة من نطاق الحماية، وإذا



علمنا بأن 30.6% من المنشآت الصغيرة والمتوسطة هي ملكية عائلية، فإن هذا يعني إخراج الكثير من العمّال من إطار الحماية.<sup>72</sup> وهو أيضاً إخراج لفئة من النساء من إطار الحماية القانونية لقانون العمل، وتأتي الفئة المتضرّرة أكثر في هذا السياق فئة العمالة الريفية. كما أن عدم اشتغال هذه الفئة من العمّال يكرّس مفاهيم نمطية لا ترى في عمل النساء داخل المنزل جزء من العمل المنتج الذي تترتب عليه حقوق والتزامات، لذلك فقد دعت العديد من الدراسات إلى شمول هاتين الفئتين بنطاق القانون.<sup>73</sup>

بالإضافة إلى مسألة الحد الأدنى للأجور، التي تقع النساء ضحيّتها بنسب أعلى من الرجال تحديداً في بعض المهن والقطاعات، كتربية الأطفال، والنسيج والخياطة، وغيرها. وبالرغم من وجود قرار من مجلس الوزراء بذلك، إلا أنه لا يوجد تنفيذ على أرض الواقع، نظراً لتخوّف النساء من تقديم الشكاوى، وبالتالي فقدان فرص عملهنّ وتحديداً اللواتي يُعلن أسرهنّ ولا يوجد معيل لهنّ، ونظراً لعدم وجود عقوبات رادعة وإجراءات عملية للتنفيذ والافتقار لنظام حماية للنساء، وهذا يودّي إلى استمرار انتهاك حقوقهنّ وإفلات الجناة من العقاب.

ناهيك عن مسألة مهمّة وهي عدم وجود نصوص تحظر التمييز في مجال العمل، بالإضافة إلى موضوع الأجر المتساوي عن العمل المتساوي القيمة، وعدم وجود نصوص تحظر التحرش في عالم العمل ووضع عقوبات رادعة عليه، بالإضافة إلى أنظمة حماية لهنّ وآليات

72: المرجع السابق.

73: دراسة حول تقييم قطاع العمل المنزلي في محافظات الضفة الغربية، منظمة العمل الدولية، 2017.

تفتيش مستجيبة لذلك والرقابة على ذلك، بالإضافة إلى وجود النظرة النمطية في تحديد الأعمال المحظور عمل النساء فيها، في اللوائح الخاصة بذلك. حيث أن الأصل في الأمور الإباحة، وتحليل تلك اللائحة نجد أن المشرع انقاد إلى الفكر النمطي السائد أكثر منه وضع معايير لحماية النساء والمحافظة على صحتها وسلامتها وحقوقها، على سبيل المثال حظر عملها في المحميّات الطبيعية؟

لكل ما سبق يتّضح وجود تمييز ضد المرأة في حقوقها العمالية والاقتصادية في هذا القانون، ومن هنا اقتضى مراجعة قانون العمل بموجب دراسة متخصصة من قبل منظمة العمل الدولية تم إعدادها في أواخر عام 2018<sup>74</sup>، استتدت إلى المعايير المتعلقة بالمبادئ القانونية والحقوق الواردة في اتفاقيات العمل الدولية الخاصة بالمساواة بين الجنسين، والعمل اللائق التي كانت الركيزة الأساسية في عملية المراجعة للقانون، وتلك الأسئلة المتعلقة بمعايير العمل الدولية الواردة لدولة فلسطين ضمن تقارير اللجان الدولية، تحديداً المتعلقة بالعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل الدولية والاتفاقية الدولية للأشخاص ذوي الإعاقة، والتي يقع لزاماً على دولة فلسطين الإجابة عليها في تشريعاتها وإجراءاتها، تحديداً المتعلقة بقضايا النوع الاجتماعي في قانون العمل، كنوع من الالتزام بالمعايير والأحكام الواردة في تلك الاتفاقيات التي انضمت إليها، وتم التركيز فيها على الأولويات الأساسية والمقترحات المتعلقة بتعديل قانون العمل من منظور النوع الاجتماعي بموجب توصيات تقارير

74 : دراسة مراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور مستجيب للنوع الاجتماعي، لصالح منظمة العمل الدولية، فاطمة دعنا، 2018

منظمة العمل الدولية، والأسئلة الأساسية التي وُجّهت في اللجان المذكورة تحديداً لجنة الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة.

من أبرز المواضيع الأساسية ذات الأولوية المتعلقة بالنوع الاجتماعي في الاتفاقيات الدولية المشار إليها أعلاه، والتي من المهم تضمينها في التعديلات المقترحة على القانون من خلال الفريق الوطني المشكّل مؤخراً لهذا الغرض، وبشكل متزامن ومنسجم مع تضمين هذه التعديلات أيضاً في التشريعات الأخرى أينما أمكن، كقانون العقوبات لتحقيق الحماية اللازمة ولضمان التنفيذ، وهي كالتالي:

« أدرج مواد خاصة لتعريف التمييز في عالم العمل بين الجنسين والأشخاص ذوي الإعاقة والتدابير والإجراءات المتعلقة بحظره، وضرورة النص على حظر التحرش الجنسي والعنف في عالم العمل، ووضع العقوبات والإجراءات الخاصة بذلك وتشكيل شبكة حماية لذلك، وربط ذلك مع قانون العقوبات لضمان الحماية القانونية اللازمة والانسجام التشريعي.

« ضرورة النص على تضمين معايير العمل اللائق في المواضيع المتعلقة بالمسؤوليات العائلية للعمال/ات والنصوص التي تم لا بد من استحداثها لتلبي ذلك، كالإجازات وساعات العمل والمرافق والخدمات والتسهيلات المنسجمة مع احتياجات العمال/ات ذوي المسؤوليات العمالية.

« وكذلك تضمن معايير الحماية لعمل النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة التي تم النص عليها في اتفاقيات منظمة العمل الدولية في فصول القانون، والرقابة على ذلك وتشديد العقوبات في حال مخالفتها.

« بالإضافة إلى ضرورة توسيع الحماية الاجتماعية الواردة في قانون العمل، ليشمل نطاق تطبيقه العمال/ات في المشاريع الأسرية العائلية وعمال المنازل تحديداً النساء والأطفال والعاملين في القطاع الزراعي والقطاع غير الرسمي الذي تتركز فيه نسبة عمل النساء، ومع ضرورة النص على إجراءات التفتيش المتخصص لعمل النساء والأطفال واللوائح ذلك العلاقة بغيّة ضمان تطبيق قانون العمل، تحديداً في القضايا المتعلقة في عمل النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة والتي نصّت عليها معايير العمل الدولية.

« ضرورة النص على رفع نسبة تشغيل النساء تحديداً ذوات الإعاقة<sup>75</sup>، ووضع نصوص للرقابة على ذلك، والخدمات التيسيرية المناسبة لموائمة بيئة العمل لكافة أنواع الإعاقات.

« ضرورة النص على مبدأ التدرّج في التنفيذ الفعال لمبدأ الأجر المتساوي عن العمل المتساوي القيمة من أجل تضييق وسد الفجوة في الأجور بين الجنسين ووضع آليات وسياسات لغاية تنفيذ هذا المبدأ بالتدرّج، وضرورة وجود

75: هنالك النسبة الوطنية 30% والتي تم اعتمادها من قبل المؤسسات والاتحادات النسوية والمؤسسات ذات العلاقة، يُنصح هنا بضرورة مراعاة هذه النسبة عند وضع سياسات التشغيل الوطنية مع ضرورة النص بالقانون على تلك النسبة ووضع إجراءات للرقابة والمحاسبة على ذلك لغاية ضمان التنفيذ وعدم إحالة ذلك فقط للسياسات والأنظمة.

برامج خاصة للتدريب المهني المستجيب لحاجات النساء وسوق العمل ورفع نسبة مشاركة النساء فيه لتوسيع مجال فرص العمل لهن.

« ضرورة وضع نصوص وإجراءات معيَّنة لتحسين فرص النساء والأشخاص ذوي الإعاقة، للوصول إلى قضاء مستجيب لاحتياجاتهنّ وخصوصية قضاياهنّ العمالية، ولا يقل أهمية على وجود قضاء متخصص للقضايا العمالية بالدرجة الأولى والأساس، ومن ثم تضمين معايير استجابته لقضايا النساء والأشخاص ذوي الإعاقة.

وورد في الدراسة أعلاه العديد من التوصيات والاستخلاصات المتعلقة في تعديل السياسات والبرامج وآليات العمل، وكذلك التشريعات الثانوية لتكون أكثر استجابة لقضايا النوع الاجتماعي حيث من المفترض تناولها جنباً إلى جنب مع التعديلات الواردة على قانون العمل من هذا المنظور، لتحقيق التغيير الشمولي المنشود ومن أبرز هذه التوصيات:

« تلك المتعلقة بتطوير عمل كادر التفتيش وتدريبه بشكل متخصص على رصد وتوثيق قضايا النوع الاجتماعي وإحالتها إلى الجهات المختصة واستحداث نظام توثيق ومتابعة وتقييم للقضايا ومسار العمل، على اعتبار أن التفتيش يعتبر الركيزة الأساسية في تطبيق قانون العمل وكشف المخالفات ومتابعتها.

« وكذلك الأمر بخصوص تطوير نظام التحويل الوطني الآمن للنساء والأطفال ليشمل حالات العنف الواقع على النساء

والأطفال في مجال العمل وأفضل الطرق للحماية كنوع من توفير الحماية لتلك الشرائح بما فيها حالات الأشخاص ذوي الإعاقة من النساء والأطفال.

« تطوير آليات العمل النقابي وتمكين وصول النساء في اللجان العمالية والنقابية وتفعيل دورهن، ومأسسة آليات المناصرة لقضاياهن بما يشمل الخصوصية والسرية والمهنية تحديداً في قضايا العنف والتحرش في بيئة ومكان العمل.

« التشبيك مع الجهات ذات العلاقة لتوفير المساعدة القانونية للنساء وخدمات الحماية اللازمة، وتدريب قضاة مختصين، تحديداً قضاة النوع الاجتماعي الذين تم تشكيلهم في الآونة الأخيرة، على معايير المساواة والعدالة بين الجنسين والعمل اللائق الواردة في اتفاقيات العمل الدولية وآليات الاستجابة والمراعاة لقضايا النوع الاجتماعي في القرارات القضائية المتعلقة في القضايا العمالية سعياً لاستحداث سوابق وقرارات قضائية تكون بمثابة أحكام قانونية تساهم في عملية التغيير المنشودة.

« بالإضافة إلى خطط وبرامج التوعية المتكاملة في القضايا المتعلقة في النوع الاجتماعي في بيئة العمل لكافة الجهات المسؤولة عن التوعية وقياس أثرها وغيرها من التوصيات المتضمنة بشكل تفصيلي في الدراسة ونصح بقراءتها ضمن ورقة الموقف وأخذها ضمن آليات وخطط العمل.

علماً بأن معظم هذه التوصيات بالإمكان أن ترد على شكل تعليمات و/أو قرارات من قبل وزير العمل، بحيث تضمن المسارعة في التحضير للتنفيذ قبل تعديل قانون العمل كمرحلة تحضيرية للتهيأة لتطبيق أحكامه بعد إقرار التعديلات حسب الأصول، ولا تخلو الفائدة التي ستتحقق في حال مباشرة العمل على تنفيذ تلك التوصيات واعتبارها ضمن سياسات وإجراءات وتوجهات العمل، حتى لو تأخر إقرار تعديلات القانون بموجب الظروف التشريعية التي تمر فيها الأراضي الفلسطينية و/أو لأي سبب آخر قد يحدث.

## 2.2 قضايا في قانون الضمان الاجتماعي

أصدر الرئيس مرسوماً بشأن قانون الضمان الاجتماعي رقم (19) لعام 2016، ينظم نظام الضمان الاجتماعي للعاملين في القطاع الخاص وأفراد أسرهم. وأعربت المنظمات النسائية عن استيائها من هذا القانون كحال منظمات حقوق الإنسان.<sup>76</sup> فشل القانون في عكس تطلعات منظمات المجتمع المدني.<sup>77</sup> يحتوي بنسخته آنذاك على أحكام تمييزية ولا يجسد مبادئ المساواة. على سبيل المثال، تعامل المادة (66) النساء المساهمين في صندوق الرعاية الاجتماعية على قدم المساواة مع الرجال. لكن في حالة الوفاة، لا يستفيد أطفال المرأة المساهمون في الصندوق بالتساوي مع أطفال أحد المساهمين الذكور. كما يسمح القانون بفترة إجازة

76: مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، «بيان 8 آذار 2016». متاح على الرابط <http://www.wclac.org/english/etemplate.php?id=1691>.

77: «قانون الضمان الاجتماعي لفلسطين: البحث عن العدالة» (روزا لوكسمبورغ شتيفتونغ،

2017) فراس جابر. متاح على الرابط <http://www.rosaluxemburg.ps/wp-content/uploads/2017/01/Rosa-Luxemburg-Articles-English-Firas-Jaber-Paper.pdf>.

أمومة أقصر مما تم النص عليه في معايير منظمة العمل الدولية (12 أسبوعاً بدلاً من 14 أسبوعاً). علاوة على ذلك، لا يتضمن القانون أي تدابير لتمكين المرأة بشكل إيجابي أو ضمان تمثيلها. على سبيل المثال، لا تنص على تخصيص حصة للنساء ممثلات في لجنة الصندوق، مما يجعل من المحتمل عدم إدراج أي نساء على الإطلاق.<sup>78</sup>

كل وذلك بالإضافة إلى القضايا الأخرى التي لا تتسجم مع مفهوم الضمان الاجتماعي العادل والحماية الاجتماعية الذي يريد المجتمع الفلسطيني برمته والنساء الفلسطينيات على وجه التحديد، أسفر ذلك إلى تشكيل حراك شعبي وتنظيم احتجاجات مختلفة أدت إلى توقيف العمل به وتم تشكيل لجنة وطنية لتعديله حيث قامت بإدخال العديد من التعديلات عليه ولم يتم إدخال كافة القضايا المطلوبة بما فيها مطالب المراكز النسوية، ودخل حيز التنفيذ بتاريخ 20/11/2016، وتم تضمين نص بأن تنفيذه سيدخل خلال عامين من نفاذه حتى يتم خلال تلك الفترة بتأسيس مؤسسة الضمان، وتطوير اللوائح التنفيذية اللازمة مع اللجنة الوطنية التي ساهمت بتعديله والتجهيز للعملية التحضيرية لتطبيقه وتنفيذه، أهمها عملية التوعية بأحكامه والبدء بالتسجيل والتوريد لمؤسسة الضمان، وأبان مرحلة دخوله حيز التنفيذ في أواخر عام 2018 جرت احتجاجات كبيرة على عملية تنفيذه والمطالب تراوحت بين إجراء تعديلات عليه تؤمن ضماناً اجتماعياً عادلاً وشفافاً، وإلغاء القرار بقانون، وأسفرت على وقف العمل به، وأجريت العديد من أوراق العمل بخصوصه أهمها ورقة المطالب النسوية التي تم إنجازها من قبل

78: المرجع السابق.



مركز الإرشاد القانوني والاجتماعي<sup>79</sup> وتم تضمينها لاحقاً بدراسة معمّقة من مؤسسات حقوق الإنسان لهذا القانون، قامت مؤسسة الحق بإعدادها وبتعمّق عملية مراجعته وتضمين المراجعة منظور مستجيب للنوع الاجتماعي ومن أبرز الملاحظات عليه من هذا المنظور ما يلي<sup>80</sup>:

« هنالك مشكلة حقيقة في «تمثيل المرأة» في مجلس إدارة الضمان الاجتماعي، فهناك امرأتان فقط من أصل ثمانية عشر عضواً، تشكّلان مجلس إدارة الضمان الاجتماعي، وهن عضوات ممثلات للحكومة، وهذا ما يثير الدهشة ألا يكون هناك أي تمثيل للمرأة من بين الممثلين عن العمال والممثلين عن أصحاب العمل وممثل المنظمات الأهلية وممثل النقابات المهنية، هذا التوجّه يتعارض مع التزامات دولة فلسطين بموجب اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو)، التي انضمت إليها فلسطين فيما يخص تمكين المرأة، ومع أهداف خطة التنمية المستدامة 2030 وبخاصة الهدف الخامس المتمثل في تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات، ينبغي إجراء تعديل على المادة (18) من القرار بقانون المتعلقة بتشكيل مجلس إدارة الضمان بما يضمن تمثيلاً فاعلاً للمرأة الفلسطينية في مجلس الإدارة، وينبغي على الجهات الممثلة في مجلس إدارة الضمان أن تأخذ الأبعاد الجنسانية بعين الاعتبار في

79 : رؤية استراتيجية نسوية، ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني حول قرار بقانون رقم(19)

لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، 2018

80: ملاحظات مؤسسة الحق على القرار بقانون الضمان الاجتماعي والأنظمة والتعليمات المكملة له، بتاريخ 26/11/2018.

عضوية مجلس إدارة الضمان وأنشطته كافة. وينبغي التأكيد على أن توسيع العضوية والتمثيل في مجلس الإدارة يساهم بشكل إيجابي في شفافية أدائه ويعزز الثقة بقراراته.

« تنص المادة (70) من القرار بقانون على ما يلي «1. يوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية لأي من الورثة المستحقين المنصوص عليهم في المادة (65) من هذا القرار بقانون في حال التحاق أي منهم بعلاقة عمل منتظمة وفقاً لأحكام المادة (6) من هذا القرار بقانون 2. يوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة والبنات غير المتزوجة في حال الزواج». هذا النص أثار جدلاً في الشارع الفلسطيني تحت عنوان «ميراث الأرملة» وحرمانها منه، النص لا يتحدث عن الأرملة وإنما عن «الورثة المستحقين» سواء كانت الأرملة أم الوالدين أم أبناء المتوفى، بحيث يوقف صرف راتب من التحق منهم بعلاقة عمل منتظمة فقط، ويستمر راتب الوفاة لباقي الورثة المستحقين، والسبب في ذلك أن التحاق أي من الورثة المستحقين بعلاقة عمل منتظمة يعني إنه سيتم توريد اشتراكاته شهرية إلى مؤسسة الضمان (المادة 6) وبالتالي سيستفيد من المنافع التأمينية المنصوص عليها في قرار بقانون الضمان.

« ومع ذلك، هنالك أهمية إجراء تعديل على نص يسمح المادة (70) أعلاه من القرار بقانون بحيث يستمر صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة في تلك الحالة بالاستناد إلى المادة (4) من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز

ضد المرأة سيذاو (التدابير الخاصة)، وكذلك أسوة بالمادة (84) من قانون الضمان الاجتماعي الأردني لعام 2001، التي تسمح باستمرار صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة والأرمل في تلك الأحوال، حيث أكد النص المذكور الوارد في قانون الضمان الاجتماعي الأردني على ما يلي: «1. يحق للأرملة الجمع بين راتبها التقاعدي أو راتبها بسبب الاعتلال أو أجرها من العمل ونصيبها من راتب التقاعد أو راتب الاعتلال الذي يؤول إليها من زوجها وتسري أحكام هذا البند على الأرملة المستحقة لنصيبها قبل سريان أحكام هذا القانون/ وذلك اعتباراً من تاريخ نفاذه 2. يحق للأرملة الجمع بين نصيبها من راتب التقاعد أو راتب الاعتلال الذي يؤول إليها من زوجها ونصيبها من رواتب التقاعد أو رواتب الاعتلال التي تؤول إليها من والديها وأبنائها 3. يحق للأرمل الجمع بين نصيبه من راتب التقاعد أو راتب الاعتلال الذي يؤول إليه من زوجته ونصيبه من راتب التقاعد أو راتب الاعتلال الذي يؤول إليه من أبنائه». نرى أهمية تبني هذا التوجه في قرار بقانون الضمان الاجتماعي الفلسطيني لما له من أهمية في تأمين حياة كريمة للأرملة والأرمل. وهذا ما سار عليه أيضاً قانون التأمينات الاجتماعية الكويتي لسنة 1976 وتعديلاته، حيث أكدت المادة (71) من التشريع الكويتي المذكور على ما يلي: «يوقف صرف النصيب من المعاش في حالة التحاق المستحق للمعاش بالعمل، ويستثنى من ذلك أرملة المؤمن عليه أو صاحب المعاش».

« هنالك ضرورة لاستبدال مصطلح «الوفاة الطبيعية» أينما ورد في القرار بقانون «بالوفاة» وتعريف الوفاة في المادة الأولى بأن المقصود بها «الوفاة غير الناتجة عن إصابة العمل»، وما يخرج عن التعريف يندرج ضمن إصابات العمل التي أدت للوفاة ويقع ضمن تأمين إصابات العمل. لأن هدف المنفعة التأمينية في حالة الوفاة، بغض النظر عن سببها، يتمثل في الحماية الاجتماعية لأرملة وأبناء المتوفى. وبذلك تشمل التغطية التأمينية الشهداء والشهداء المشتركين/ات بالضمان الاجتماعي. وفي حال كانت الوفاة ناتجة عن فعل الغير بإمكان مؤسسة ضمان أن ترجع عليه بعد أن يتم تغطية الورثة المستحقين بالمنفعة التأمينية. واستخدام مفهوم الوفاة بدلاً من الوفاة الطبيعية وارد في تشريعات الدول من قبيل قانون التأمينات الاجتماعية الكويتي لسنة 1976 وتعديلاته.

« تنص المادة (70) فقرة (2) من القرار بقانون على أن «يوقف صرف راتب الوفاة الطبيعية للأرملة والبنات غير المتزوجة في حال الزواج». ينطوي هذا النص على تمييز ضد المرأة، وبذلك يخالف اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) التي انضمت إليها دولة فلسطين، كون هذا النص ينتقص من الشخصية القانونية للمرأة، والذمة المالية المستقلة لها عن الرجل، ويمس بكرامتها الإنسانية، لأنه ينطلق من فرضية أن الأرملة كوارثة عندما تتزوج يتوقف صرف حصتها من الراتب التقاعدي لزوجها المتوفى، كونها أصبحت مُعالة من زوجها بعد أن تزوجت، والحال

كذلك بالنسبة للبنات فقد أصبحت مُعالة من زوجها بعد أن تزوجت. وبالتالي، ينبغي أن يكون المعيار هو الالتحاق بعلاقة عمل منتظمة كما ينص القرار بقانون إلى جانب الزواج، مع المحافظة على استمرار نصيب الأرملة من الراتب بجميع الأحوال على النحو الذي أوضحناه سابقاً بالخصوص.

« كما تنص المادة (4) فقرة (5) من قرار بقانون الضمان الاجتماعي على أن «تسري أحكام هذا القرار بقانون على خدم المنازل ومن في حكمهم، وفقاً لنظام يصدر لهذه الغاية». لا يوجد أي مبرر لاستثناء عاملات وعمّال المنازل، الذي أطلق عليهم القرار بقانون تسمية «خدم المنازل» بشكل غير مستجيب للصياغة الحقوقية، وحرمانهم من التطبيق الفوري للتأمينات الاجتماعية، وتأجيل حقهم في الضمان الاجتماعي إلى حين صدور نظام عن مجلس الوزراء بهذا الخصوص. هذا النص يكرّر ذات الإشكالية التي وقع بها قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، عندما نص في المادة (3) على أن يسري قانون العمل على جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين باستثناء خدم المنازل ومن في حكمهم على أن يصدر الوزير نظاماً خاصاً بهم، والنتيجة أن هذا التشريع صدر بعد مرور (13) عاماً من تاريخ صدور قانون العمل وتمثل في قرار وزير العمل رقم (2) لسنة 2013 بشأن خدم المنازل، تبعاً لأحكام قانون العمل رقم (7) لسنة 2000. إن استثناء عاملات وعمّال المنازل من التطبيق الفوري للضمان الاجتماعي ينطوي على نوع من التمييز غير المبرر ويخالف فلسفة الضمان الاجتماعي القائمة على الحماية الاجتماعية،

ولا سيّما للشرائح المهمّشة وبخاصة أن معظم العاملين/ات في المنازل هنّ من النساء المهمّشات. وأكدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الأمم المتحدة في التعليق العام (19) الخاص بالحق في الضمان الاجتماعي وتحديدًا الفقرة (31)، على ضرورة أن تولّي الدول الأطراف في هذا العهد الدولي اهتماماً خاصاً بالفئات المهمشة التي عادة ما تواجه صعوبات في ممارسة الحق في الضمان الاجتماعي ومن بينهم/ن عاملات وعمال المنازل.

«وتتص المادة (90) فقرة (1) من القرار بقانون على أنه يحق للمؤمن عليها الحصول على إجازة أمومة لمدة اثني عشر أسبوعاً وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون، بناءً على تقرير المرجع الطبي الذي يحدد التاريخ المتوقع لولادة المؤمن عليها، شريطة أن تكون مسددة لاشتراكات ثلاثة أشهر خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة». هذا النص يمس بالكرامة الإنسانية للمرأة، لأن اشتراط أن تكون المرأة مسددة ثلاثة اشتراكات خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة حتى تستفيد من إجازة الأمومة لا مبرر له على الإطلاق، فهل يعاقب النص المرأة لأنها مسددة لاشتراكين مثلاً خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة، فيحرمها من إجازة الأمومة، رغم أنها تسدد اشتراك إجازة الأمومة! لا يجوز لقرار بقانون الضمان الاجتماعي أن يكرر ذات الخطأ الذي وقع به قانون العمل، والاتفاقية رقم (102) الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي لا تضع مثل هذا الشرط لاستحقاق إجازة الأمومة، والحال كذلك بشأن العهد

«

الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي انضمت إليه دولة فلسطين بدون تحفظات. كما أن تأمين إجازة الأمومة كان يقع على صاحب العمل في قانون العمل وقد أصبح يقع على العامل أو الموظف ويُدفع من قبل الرجال والنساء على حد سواء (0.2% من الأجر الخاضع للتأمينات)، ويُدفع كذلك من صاحب العمل (0.3% من الأجر الخاضع للتأمينات)، وبالتالي يُفترض أن يكون صندوق تأمين الأمومة من بين الصناديق المالية القوية ذات الوفرة أو الملاءة المالية، حيث أن صناديق التأمينات الاجتماعية، ومن بينها صندوق الأمومة، يُدار كل منها بشكل منفصل ولا يجوز إجراء أية تحويلات مالية تبادلية بينها (المادة 16) فلا مبرر على الإطلاق لأن يشترط القرار بقانون أن تكون المرأة مسددة ثلاثة اشتراكات خلال السنة السابقة لإجازة الأمومة كي تستفيد منها، وإنما يُقدم لها راتبها بالكامل من مؤسسة الضمان الاجتماعي خلال فترة الأمومة (اثني عشرة أسبوعاً) وتقدم لها منافع العناية الطبية بأعلى مستوى من العناية الطبية اللازمة لها ولطفلتها أو طفلها، ليس فقط لأن هذا التزام بموجب المادة (12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والاتفاقية (102)، الصادرة عن منظمة العمل الدولية بشأن الضمان الاجتماعي فحسب، وإنما أيضاً لأن العمال والعاملات والموظفين والموظفات وأصحاب العمل تضامنوا جميعاً بموجب نصوص القرار بقانون وسدّدوا اشتراكاتهم من أجلها؛ من أجل الأم ومن أجل طفلتها أو طفلها.

« هنالك إشكاليات في توزيع نصيب الراتب التقاعدي أو راتب الوفاة أو العجز على الورثة، وهذا ما يظهر من خلال جدول الورثة المستحقين الوارد في المادة (69) من القرار بقانون، حيث لا يتم توزيع «كامل الراتب» على الورثة؛ إذ يشير البند الخامس مثلاً في الجدول بأنه إذا توفى المؤمن عليه وكان الورثة المستحقون الأرملة والوالدين فقط فإن نصبة الأرملة من راتب المتوفى %50 ونصيب الوالدين %16.7 لكل منهما، فماذا عن باقي راتب المتوفى أين يذهب، ولماذا لا يعاد توزيعه على الأرملة والوالدين؟ ويشير الجدول في البند السابع، إلى أنه إذا كان الورثة المستحقون بنات غير متزوجات ووالدين فإن نصيب البنات غير المتزوجات من راتب المتوفى %50 ونصيب الوالدين %16.7 لكل منهما فماذا عن باقي الراتب ولماذا لا يعاد توزيعه عليهم؟ ويشير أيضاً في البند الثامن إلى أنه إذا كان الورثة المستحقون هم والدة المتوفى فقط أو الوالدين فقط فإن نصيبهم %33.3 من راتب المتوفى فماذا عن باقي الراتب؟ وهذا ما ينطبق على العديد من الحالات الواردة في الجدول، وبالتالي يتوجب توزيع كامل راتب المؤمن عليه المتوفى على الورثة المستحقين، وضمان إعادة توزيع نسبة من يتوقف راتبه من الورثة المستحقين على باقي الورثة لحين زوال سبب وقف نصيبه من راتب المتوفى بموجب القرار بقانون.

كل ما سبق يؤكد على أن هنالك نظرة نظمية وتمييز في القانون ضد المرأة، أساسها التوجه النمطي السائد في المجتمع والذي تم تقنينه في قانون العمل والأحوال الشخصية الساري، الذي -وبكل



أسف- استند إليه نوعاً ما قانون الضمان، والتعديلات المقترحة يؤمل أن يتم تضمينها في مسودة متن نسخة القانون الجاري وقف العمل به وإشراك المؤسسات النسوية في عملية مراجعته.

### 3.2 قضايا في قانون الخدمة العامة

لقد ركّز المشرع الفلسطيني في قانون الخدمة المدنية، على تحقيق المساواة الرسمية ما بين الرجل والمرأة في العمل في الأجر/الراتب والمتطلبات الوظيفية، إلا أن القانون كرّس في بعض الأحيان المفاهيم النمطية الموجودة في قوانين الأحوال الشخصية في أن الرجل هو المعيل. وبالتالي منح قانون الخدمة المدنية العلاوة الاجتماعية للزوج فقط إذا كانت زوجته ملتزمة بالوظيفة العامة ومشمولة بالأحكام القانونية الواردة في قانون الخدمة المدنية، حيث تنص المادة رقم (53) على «إذا ما كان الزوجان موظفين بالخدمة المدنية فتدفع العلاوة الاجتماعية للزوج فقط».

وتشير الدراسات والإحصائيات إلى وجود حالات تمييزية في الواقع، فالنساء في الوظيفة العمومية تتركز في الوظائف الدنيا من الهرم الوظيفي، إن هذا قد يعطي إشارات إلى وجود تطبيقات تمييزية في الترقية وتكافؤ الفرص في مجالات متعددة، كما أنه يعطي إشارات تمييزية من ناحية المشاركة السياسية للمرأة في السلطة الوطنية الفلسطينية، فالوظيفة العمومية في كثير من الحالات -خاصة العليا منها-، هي وظائف سياسية وليست فقط تقنية، وبالتالي فمشاركة المرأة السياسية في هذه الوظائف محدودة.<sup>81</sup>

81: التمييز في الوظيفة العامة: دراسة فقهية قانونية وتحليلية للواقع في فلسطين. مركز الديمقراطية وحقوق العاملين: بلال برغوثي، وسامي جبارين. 2007.

كما خلى القانون النافذ من أي نص خاص بتجريم التحرش الجنسي والعنف في بيئة العمل، بالرغم من وجودها في الوظيفة العمومية كما أشارت بعض الدراسات والتي اعتبرته نوعاً من أنواع الفساد<sup>82</sup>.

وعلى اعتبار أن الهدف الأساسي من وجود هذا القانون هو توفير الأمان الوظيفي والاقتصادي للموظف، وكون فلسطين تعيش مرحلة انتقالية حديثه على المستوى الدولي بعد منحها صفة دولة مراقب في هيئة الأمم المتحدة، وما تطلب من إجراء العديد من المواثبات التشريعية في قوانينها بما ينسجم مع الاحتياج الفلسطيني لتوطين الاتفاقيات الدولية في التشريعات الفلسطينية، والذي بات إجراءً ملجأً كاستحقاق لغايات الانضمام إلى تلك الاتفاقيات، تم مؤخراً في عام 2012، طرح قانون الخدمة المدنية للتعديل وتقديم نسخته لمشروع قانون معدل له من قبل ديوان الموظفين العام والتي جرى تداولها حتى عام 2017، تم عرضها على لجنة التشريعات العدالة للنوع الاجتماعي، والتي تشكلت من قبل مؤسسات أهلية وحكومية وأكاديمية، وتم وضع العديد من الملاحظات على تلك النسخة، والتي -للأسف- لم يؤخذ بأي منها عند إقرار التعديلات على قانون الخدمة المدني، الذي تمت بموجب قرار بقانون رقم 1 لعام 2017 لتعديل قانون الخدمة المدنية الساري، والذي صدر في بداية عام 2017، وهذا إن دلّ على شيء فيدل على عدم اهتمام المشرع الفلسطيني بالأولويات المتعلقة بقضايا النساء والنوع الاجتماعي في التشريعات الفلسطينية، ومن أهم هذه الملاحظات التي قدمتها اللجنة المذكورة ما يلي<sup>83</sup>:

82: ورقة بحثية حقائق التحرش في أماكن العمل - مؤسسة مفتاح، ورقة موقف حول التحرش الجنسي في الوظيفة العمومية ضرورة يقتضي إنجازها لمؤسسة مفتاح، 2014.

83: التعديلات الواردة على نسخة مشروع القانون لعام 2012 وهي ذاتها تم تداول إثارتها حتى عام 2017.

« افتقر مشروع القانون إلى وجود سياسة تشريعية لعدالة النوع الاجتماعي وهذا ما تبرزه العديد من النصوص الواردة في متنه، لذا نقترح إعداد سياسية تشريعية مستجيبة للنوع الاجتماعي من حيث الدلالة والمضمون.

« مشروع القانون بحاجة إلى إعادة صياغة تشريعية من حيث الشكل والمضمون، وبحاجة إلى إعادة النظر بخصوص بعض القضايا الجوهرية وهي حقوق مكتسبة للموظف/ة (على سبيل المثال لا الحصر الراتب، العلاوات، الترقيات..الخ)، حيث أُحيل تنظيمها بموجب اللوائح، وهذا توجه خطير بحاجة إلى مراجعة وتروّي وإشراك أكبر عدد قطاعي من النقابات المهنية والمؤسسات الحقوقية والجهات المتخصصة كالمالية وديوان الرقابة وهيئة التقاعد والشؤون القانونية في الوزارات.

« افتقر القانون لبعض التعريفات الأساسية في قضايا النوع الاجتماعي وحقوق النساء التي من المهم تضمينها في الباب الأول، الفصل الأول - التعاريف لضمان إزالة التمييز والفهم النمطي لهذه القضايا ومن ثم تفصيل أحكامها في نصوص القانون وهي:

- التمييز على أساس النوع الاجتماعي: لأغراض الخدمة المدنية، يعني «التمييز على أساس الجنس» أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه إحباط الاعتراف للمرأة الموظفة بحقوقها الوظيفية والإنسانية وحرّياتها الأساسية،

والتهديد أو المساس بتلك الحقوق أو تعطيل ممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الاجتماعية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل الموظف.

• إجازة الإجهاد: الإجازة التي تستحقها الموظفة (المُجهض) إثر إسقاطها لجنينها قبل إتمام الأشهر الرحمية لمقتضيات صحية.

• شبكة رعاية الأطفال: امتداد لمراكز ذات نفع عام تُقدم خدمات الرعاية والحضانة والتأهيل لأطفال موظفي وموظفات القطاع العام حتى بلوغهم سن الثامنة عشر.

« لقد خلا مشروع القانون من توفير الإجراء التشريعي والتنفيذي اللازم لحظر وتجريم وحماية الموظفة من كافة أشكال التمييز والعنف والتحرش الجنسي، التي قد تتعرض لها في إطار الوظيفة العمومية كضمانة حقوقية وإجراء إداري داخل الدائرة الحكومية التي تعمل بها، لاسيما وأن خصوصية مثل تلك الوقائع والأفعال تقتضي بالضرورة وجود حل عاجل ممنهج يوائم حساسيتها ويراعي عنصري السرعة والثقة اللازمتان للنظر فيها. ومن هنا تأتي أهمية استحداث الفقرة التالية في نص المادة (85) الواردة في الباب الثالث /الفصل الرابع المتعلق بواجبات الموظف وسلوكه والتي تتضمن القضايا التي يحظر على الموظف القيام بها؛ «يحظر على الموظف التمييز في الوظيفة العمومية أو في أداءه لمهامه وتعامله مع زملائه في الدائرة الحكومية التي يتبع لها، أو الغير، على أساس الجنس والنوع الاجتماعي.

« وبالتناوب استحداث نص بعد المادة رقم (89) في فصل الإجراءات والعقوبات الانضباطية يتعلق بتشكيل اللجان المتخصصة للنظر في مثل هذا النوع من القضايا يتكون من فئرتين الفقرة (1): «تُشكل لجان تحقيق متخصصة للتحقيق في المخالفات المرتكبة على أساس الجنس والمتعلقة بالنوع الاجتماعي بحيث تضم في عضويتها كل من (وزارة المرأة، وزارة العدل، ديوان الموظفين، الدائرة الحكومية التي يتبع لها الموظف/ة، مجلس الوزراء، ديوان الرقابة الإدارية والمالية)».

« الفقرة (2): يتم تنظيم معايير اختيار أعضاء اللجنة وإجراءات عملها الموضوعية والشكلية بلائحة تضعها وزارة شؤون المرأة وتصدر عن مجلس الوزراء.

« لقد قضت المادة (5) من مشروع القانون باستحداث مركز مسؤولة للموارد البشرية وضبط الصلاحيات التي يتمتع بها الأخير، ولكون وحدة النوع الاجتماعي يقع على عاتقها وضع وإدماج السياسات والاستراتيجيات المستجيبة إدارياً ومالياً للنوع الاجتماعي داخل كل دائرة حكومية والرقابة على ذلك، ولغاية تجنيبها الاختلاف في فهم صلاحياتها وأدوارها والتفاوت في أدائها وعملها وبالنظر إلى الواقع العملي بالخصوص فبالرغم من وجود قرار مجلس وزراء حدد صلاحياتها واختصاصها وقضى بضرورة استحداثها، إلا أنه وبالرجوع إلى الدراسات التقييمية التي أنجزتها وزارة شؤون المرأة مؤخراً فما زال هنالك تفاوت في فهم

دورها وأدائها من دائرة حكومية لأخرى، ولأهمية دور تلك الوحدات، ومن هنا تأتي أهمية استحداث فقرة رقم (5) في نص المادة رقم (4) تنص على ما يلي: «تلتزم الدوائر الحكومية بإنشاء وحدات للنوع الاجتماعي وإدراج صلاحياتها واختصاصاتها في هيكلها التنظيمية، على أن تحدد تلك الصلاحيات والاختصاصات بموجب لائحة تضعها وزارة شؤون المرأة وتصدر عن مجلس الوزراء».

« نظراً للنسبة الضئيلة التي رصدها مركز الإحصاء الفلسطيني للموظفات في مواقع صنع القرار<sup>84</sup>، والتي كانت نتاج عدم المساواة في تولي تلك المواقع، والتي أثبت الواقع والإحصائيات أيضاً تراجعها السنوي على انحسار العدد وقلته من حيث الأصل، وبالرغم من أن مشروع القانون كما تم التوضيح أعلاه راعى وجود المسابقات والإعلان الوظيفي لتولي تلك المناصب كمعيار يضمن المساواة، إلا أننا وأمام الاحتياج الوظيفي والشواغر الوظيفية المحدودة لتلك الفئات، التي تم تعيينها من الأصل نرى ضرورة أن يتم إدراج نص تشريعي يراعي تحديد نسبة 30% كنسبة وطنية ثبتها المجلس المركزي في آخر جلسة انعقاد له لكافة المؤسسات الوطنية، وكحد أدنى لوجود

84: لقد تم تضمين إحصائيات صدرت خلال إعداد المسودة الأولى لمشروع القانون عام 2012 والتي لم تتحسن كثيراً للسنوات التي تلتها بل قلت في بعض الأحيان، فموجب تقرير المرأة والرجل الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني قضائياً وإحصائيات للعام 2012، عدد النساء المتوليات منصب وكيل وزارة 5 مقابل 40 من الذكور، عدد النساء المتوليات منصب وكيل مساعد (A2) 5 مقابل 85 من الذكور، 12.3% من العاملين في القطاع العام من درجة مدير عام A4 نساء، مقابل 87.7% من الرجال في نفس الدرجة. وفي ذات التقرير للعام 2018، بينت الإحصائيات أنه: تشكل النساء العاملات في القطاع العام (المدني) حوالي 11.6% فقط من درجة مدير عام A4 فأعلى من مجموع المدراء العميين فأعلى، مقابل 88.4% من الرجال لنفس الدرجة، وهذا يدل على التراجع الذي تعود احد اهم أسبابه إلى ارتفاع نسبة ولوج الرجال لتلك المناصب بنسب متصاعدة على حساب النساء خلال الأعوام من 2012 حتى 2018.

الموظفات في مواقع صنع القرار وتضمن ذلك في هيكليات وآليات عمل الإدارات والفئات العليا لضمان إشراكهنّ الفاعل في رسم السياسة العامة بالبلاد، وإدراج أولوياتهنّ (باعتبارهنّ امتداد للاحتياج النسوي في البلاد) ضمن آليات وسياسات الجهات المخاطبة بأحكام مشروع القانون. وعليه من هنا تأتي أهمية إضافة الفقرة رقم (3) في نص المادة رقم (10) بموجب النص التالي: «تلتزم الدوائر الحكومية باعتماد نسبة 30% كحد أدنى لشغل النساء في الوظائف المدرجة ضمن الفئتين الخاصة والعليا».

« رفع مشروع القانون إجازة الأمومة من سبعين يوماً إلى تسعين يوماً قبل الوضع وبعده، في حين تشترط الاتفاقيات الدولية، كاتفاقية سيداو واتفاقية حماية الأمومة واتفاقية منظمة العمل الدولية، بشأن مراجعة اتفاقية حماية الأمومة وكذلك اتفاقية حقوق الطفل، ضرورة منح الأم إجازة أمومة مدتها أربعة عشرة أسبوعاً كحد أدنى قبل الوضع وبعده، ومراعاة الحالة الصحية للموظفة الحامل قبل الوضع وبعده، ومن الأجدر أن يتم تعديل نص المادة (112) بفقراتها ليصبح كالتالي:

- فقرة (1): تمنح الموظفة الحامل إجازة وضع براتب كامل لمدة 14 أسبوعاً متّصلة قبل الوضع وبعده.
- فقرة (2): تمنح الموظفة التي تضع أكثر من مولود إجازة وضع براتب كامل لمدة 20 أسبوع متصلة قبل الوضع وبعده.

- فقرة (3): تخفض ساعات دوام الموظفة المرضعة إلى 6 ساعات عمل لمدة عام.
- فقرة (4): تخفض ساعات دوام الموظفة الحامل إلى 7 ساعات عمل قبل الوضع بشهرين.

« لقد أغفل مشروع القانون مراعاة ما نص عليه القانون الأساسي المعدل لعام 2003 في متن المادة (29) منه بخصوص الأمومة والطفولة، والتي اعتبرها الأخير واجباً وطنياً، وهذا يستدعي وضع السياسات المراعية للدور الإيجابي للمرأة في متن المشروع محل الدراسة، بل وأن يتبنى الأخير فلسفة توفير ما يلزم من الخدمات الاجتماعية المساندة للوالدين من الموظفين بهدف تمكينهم من الجمع بين التزاماتهم الأسرية والوظيفية، والحصول على نتاج وظيفي وفق المستوى المطلوب من شاغل تلك الوظيفة، ومن هنا تأتي ضرورة النص على استحداث دور حضانة ورعاية وتأهيل مساندة لأطفال الموظفين (إنشاء وتنمية شبكة من مرافق رعاية الأطفال في النقاط المركزية لنطاق عمل الدوائر الحكومية)، على غرار إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة وفروعها في فلسطين بقرب أماكن العمل، والتي تم استحداثها بموجب نص المادة (7) في مشروع القانون، مع ضرورة سن نظام مالي يقضي بمشاركة القطاع الحكومي ضمن موازناته الحساسة للنوع الاجتماعي بشكل يخفف على الموظفين الأعباء المالية المجهدة بالخصوص.



« ونظراً للتوصيات المثبتة في الدراسات التقييمية المعدة من قبل وزارة شؤون المرأة، والدراسات المتعلقة بالخصوص، أهمية وجود الشبكة المشار إليها أعلاه للموظفين كونها تحقق الهدف من ساعة الرضاعة التي تذهب سدى خلال أزمة المواصلات ولا تحقق الغرض، بالإضافة إلى التخفيف من الأعباء المتعلقة بمتابعة أطفال الموظفين لواجباتهم الدراسية على حساب طاقة العمل المطلوبة من آبائهم/أمهاتهم، الأمر الذي يؤثر على نجاعة الأداء الوظيفي، وبالتالي أداء الدائرة الحكومية سلباً، وفي حال استحداث تلك الدور سيكون هنالك نتائج عكسية أكثر إيجابية في فعالية الموظفين ورفع أدائهم الوظيفي وقيامهم بواجباتهم الوظيفية بجودة أعلى، ويحقق حماية ورعاية أفضل لأطفالهم. ومن هنا تأتي ضرورة استحداث نص/ فقرة إضافية في متن نص المادة (7) في مشروع القانون المتعلقة بمهام وصلاحيات ديوان الموظفين العام تنص على ما يلي: «يتولى ديوان الموظفين العام استحداث وتنمية وتطوير شبكة لرعاية الطفولة بالتعاون مع وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة شؤون المرأة والتربية والتعليم على أن تنظم تلك الشبكة بموجب لائحة يصدرها مجلس الوزراء».

« لقد منح مشروع القانون في نص المادة (113) إجازة مدفوعة الراتب لمدة يوم واحد للموظف، وذلك لمرافقة زوجته عند الوضع ولا تحسم من إجازاته السنوية، وبالرغم من أهميته هذه المادة إلا أنها لوحدها لا تحقق الغرض سواء في المدة الممنوحة لولادة زوجته، التي قد تستغرق أكثر من يوم، أو

لقيام الموظف بدوره التربوي تجاه أطفاله، وتحديدًا حديثي الولادة ومشاركته لزوجته بهذا الدور وهي في أمس الحاجة له بعد الولادة، وذات الاحتياج لأطفاله أيضاً، انسجاماً مع ما نصت عليه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالخصوص كاتفاقية سيداو وحقوق الطفل وحماية الأمومة، وسعيًا لإزالة الفكر النمطي السائد حول دور الرجل الإنتاجي ودور المرأة الإنجابي، وعدم تكريسه في النصوص التشريعية المخالفة للاتفاقيات الدولية، وللاحتياج الواقعي والمنسجمة أيضاً مع الخصوصية الفلسطينية في تعريف النوع الاجتماعي، من المهم أن يتم استبدال نص المادة (113) أعلاه بالنص التالي: يمنح الموظف الأب إجازة أبوه مدفوعة الراتب لمدة عشرة أيام عمل متصلة لرعاية زوجته وأطفاله قبل وضع زوجته وبعدها .

« لقد أغفل مشروع القانون أفراد نوع خاص من الإجازات التي يحتاجها موظفي وموظفات القطاع العام لرعاية أطفالهم في حالات المرض، حيث يتم اقتطاع تلك الإجازات من الإجازات السنوية المخصصة لأغراض مختلفة لضمان راحة الموظف وجودة أدائه في العمل، على حساب الراحة النفسية والجسدية للموظف والذي من المهم أن يمارس دوره في الاهتمام بطفله المريض، لذلك يستوجب استحداث نص في الفصل المتعلق بالإجازات وتسميتها بإجازة الرعاية لطفل مريض، بحيث يكون النص كالتالي: يستحق الموظف إجازة مدفوعة الأجر، لمدة خمسة عشرة يوم عمل سنوياً لرعاية طفله المريض.

« لقد أفردت المادة رقم (20) من مشروع القانون في فقراتها الثلاث اهتماماً خاصاً بعائلات الأسرى والشهداء والجرحى، وتحديد نسبة لتلك الشرائح في الوظائف من خلال لائحة تنفيذية يصدرها مجلس الوزراء وبالرغم من أهميتها إلا أنها أغفلت زوجات الأسرى الذين ما زالوا قابعين في سجون الاحتلال، تحديداً شريحة الأسرى الذين يمضون سنوات طويلة في الأسر، ونرى أنه من الأفضل تحديد حد أدنى لنسبة التوظيف في متن القانون وإحالة مراعاتها للائحة المذكورة أعلاه، مع أهمية قصرها فقط على زوجات وأبناء تلك الشرائح كونها المتأثرة بدايةً بواقعة الأسر و/أو الجرح و/أو الاستشهاد، ومن هنا تأتي أهمية تعديل نص المادة المذكورة بشكل يضمن استفادة زوجات الأسرى من الامتياز الوظيفي الوارد في متن المادة، والنص على نسبة الحد الأدنى لتولي زوجات وأبناء أسر الشهداء والجرحى والأسرى المحرّرين، لامتيازات العمل الوظيفي مع شرط الكفاءة، بحيث تكون لا تقل عن 30%، وحصر الاستفادة من النص بزوجات وأبناء تلك الشريحة فقط. وبالتناوب نقتراح تصويب الصياغة التشريعية للمادة أعلاه بحيث تضمن استخدام مصطلح يخاطب كلا الجنسين من المستفيدين منها باستخدام مصطلح الأبناء بدل الأولاد.

« لقد أشارت الإحصاءات في جهاز الإحصاء المركزي المتعلقة بوضعية المرأة في الوظيفة العامة إلى وجود غالبية النساء في أدنى ومتوسط السلم الإداري، حيث تشكل هذه الفئة ما نسبته (13%) من كافة العاملين في الوظائف الإدارية،

وتشكل ما نسبته (3%) من مراكز صنع القرار فوظائف الدرجات من 8-12 تحتل النساء فيها ما نسبته (65%)<sup>85</sup>، ويعني ذلك أن اتخاذ القرارات المتعلقة بترقيتهن وإجازتهن واتخاذ القرارات المتعلقة بتطوير أدائهن ورفع كفاءتهن المهنية والإدارية، يتم من قبل المناصب الإشرافية الأعلى التي يتبوأها في الغالب ذكور، الأمر الذي يترتب عليه إسقاط للثقافة المجتمعية السائدة حول عمالة المرأة، واستمرار تكريس تبعية المرأة في أدوارها الإنجابية والإنتاجية للرجل وتغييب دورها المجتمعي، ولا بد هنا أن يتم العمل على إنجاز موائمة وظيفية لهذه الشريحة بشكل تضمن تسريع إجراءات ترقيتهن ورفع كفاءتهن وتبوءهن مواقع وظيفية أعلى. ولضمان ذلك من المهم أن يتم تعديل نص المادة 39: بإضافة وحدات النوع الاجتماعي إلى لجنة دراسة شروط الترقية. وكذلك الأمر في المادة (13/ فقرة ب) الخاصة بتشكيل لجان المقابلات الخاصة، بالاختيار من بين المتقدمين للتنافس لإشغال الوظائف المعلن عنها على أن يتم مراعاة ذلك كمعيار في اللائحة التي ستصدر عن مجلس الوزراء، وكذلك في المادة (23/ فقرة 1) بخصوص تشكيل لجان اختيار موظفين للتعين في الوظائف الشاغرة.

« إن البعثات والدورات التدريبية بأنواعها وبمختلف مدها أو نطاق انعقادها ذات دور هام في تطوير أداء جميع الموظفين العموميين بغض النظر عن جنسهم، وحيث أن احتكار هذه

85: تقارير المرأة والرجل لجهاز الإحصاء المركزي تحديدا تلك الأكثر تفصيلا للعام 2012 والتي كما تم الإشارة سابقا لم تتحسن نسبتها للأسف بعد ذلك.

البعثات والدورات التدريبية من قبل الرجال يعني بالضرورة الإخلال بالتوازن الوظيفي، ويعني كذلك تطوير أداء الرجال على حساب النساء وتعزيز الصورة النمطية لأدوارهنّ؛ وهذا بحد ذاته تمييز ضد المرأة. لذا، على مشروع القانون أن يتبنّى حلاً منطقياً للحد من هذا التباين، وييجاد الحلول التي تسمح بالمساواة في الاستفادة من تلك البعثات والدورات التدريبية بأنواعها، وذلك لا يتحقّق سوى من خلال تبني معايير الشفافية والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص في عملية الإعلان عن برامج التدريب والابتعاث، واختيار الموظفين للالتحاق بها إلى جانب شمول التدريب لجميع الفئات الوظيفية، ومراعاة طبيعة عمل الموظف وخطط الإحلال الوظيفي ودمجها بقضايا النوع الاجتماعي ضمن برامج رفع القدرات. وهنا يقع لزاماً إدماج وزارة شؤون المرأة ضمن عضوية اللجنة العليا للبعثات الدراسية والدورات التدريبية الواردة في نص المادة 116، إلى جانب وحدات النوع الاجتماعي في إطار لجنة البعثات الدراسية، والدورات التدريبية الخاصة بالدائرة الحكومية الواحدة الواردة في نص المادة 117.

« ولأن الإعلان للشاغر الوظيفي لا يصاغ بطريقة مستجيبة للنوع الاجتماعي، الأمر الذي يحتمل أن الوظيفة مخصّصة للذكور وليس لكلا الجنسين، من المهم أن يتم إضافة شرط بخصوص الإعلان وهو أن يراعي النوع الاجتماعي بالإضافة إلى ضبط الإعلان من خلال جهة واحدة وهي ديوان الموظفين العام.

« ومن المهم إضافة نص يقضي بضرورة تشكيل لجان لإعداد موازنة الدائرة الحكومية ولجنة لإعداد الخطة الإستراتيجية للدائرة ومراجعتها وتقييمها، وإضافة وحدة النوع الاجتماعي في تلك اللجان.

« يفتقر مشروع القانون لأحكام قانونية مباشرة وصريحة تتعلق بالوضع الوظيفي للموظفة التي تُجهض، من حيث الإجازة أو الراتب، فمشرّع القانون يمنح الموظفة الحامل إجازة براتب كامل لمدة تسعين يوماً، إلا أنه لم يعالج واقعة إسقاط الحمل والإجازة التي من الممكن الحصول عليها قبل الإجهاض أو بعده، فتلك الواقعة ليست مجرد حادثة مرضية تستحق المرأة التي أجهضت بموجبها «الإجازة المرضية»، وإنما هي واقعة خاصة تفترض وجود تدخّل خاص ينظّمها ويراعي الحالة النفسية والاجتماعية والصحية، التي أثبتت الدراسات الصحية بأنه فسيولوجيا أن جسمها بحاجة إلى ما يقارب 40 يوماً للتعافي الطبيعي، بالإضافة إلى الظروف الأخرى التي ستعيشها بالضرورة الموظفة التي أجهضت والتي في حال تم موافقتها بإجازة مرضية سيكبد الموظفة المجهضة تبعات نفسية وحقوقية هي في غنى عنها، لذا من المهم أن يتم سن إجازة خاصة للمرأة المجهضة في الفصل المتعلق بالإجازات وتحديداً في متن المادة (110)، واستحداث نص في الفصل المذكور ينص على ما يلي: تستحق الموظفة التي أجهضت إجازة مدفوعة الراتب لمدة شهر يتم تمديدتها بموجب تقرير طبي إن اقتضت الحاجة.

« لغاية رسم سياسة عامة تراعي إدماج النوع الاجتماعي في قطاع الوظيفة العمومية ولتعميق الالتزام الحكومي بتلك السياسات، وبالوقوف على اختصاصات وصلاحيات ديوان الموظفين العام وفقاً لما نصت عليه المادة (7) في الباب الأول الفصل الثاني في مشروع القانون، فإننا نرى ضرورة أن يسند إلى ديوان الموظفين العام، وبالتنسيق مع جهات الاختصاص مهام إعداد الدراسات والتقارير والإحصاءات ذات العلاقة بالخدمة المدنية من منظور النوع الاجتماعي.

ونقترح ختاماً من الأهمية بمكان أن يتم تضمين هذه التعديلات في متن النسخة المطروحة لتعديل القانون، ووضعها ضمن الأولويات في عملية تعديله، وعدم تضمينها يعتبر انتهاكاً لحقوق المرأة وسبيلاً حراً لإفلات الجهات المنتهكة لهذه الحقوق من العقاب، سواء على مستوى المؤسسات التي يتوجب عليها الحماية أو الأفراد.

### 3. الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في قانون التعليم والصحة:

من أبرز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة والتي تم تناولها في الاتفاقيات الدولية والمصادر التشريعية الوطنية، هي حقوقها الصحية وحقوقها في التعليم، حيث ألزمت الاتفاقيات الدولية تحديداً العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية واتفاقية (سيداو)، ضرورة اتخاذ التدابير التشريعية لحماية هذه الحقوق، ووضع العقوبات للحيلولة دون انتهاكها، ومن أجل ضمان مبدأ الانسجام التشريعي بغرض تحقيق هذه الحماية وعدم إفلات الجناة من العقاب في حال وجود نقص تشريعي أو تناقض بينها وبين تلك

والواردة في التشريعات العقابية ذات العلاقة، وعلى اعتبار أن قانوني الصحة والتعليم تعتبر قوانين خاصة لمواضيع معينة، ونظراً لوجود المبدأ القانوني الخاص يقيد العام، ولكن يجب ألا يكون هنالك مساساً بقاعدة الشرعية في التشريعات العقابية، هذا من جانب، ومن جانب آخر في حال ورود الحقوق التعليمية والصحية في قانون خاص كقانون حماية الأسرة من العنف وعلى اعتبار أنه قانون خاص يفترض أن يكون منسجماً في ذلك مع التشريعات الخاصة ذات العلاقة بتلك الحقوق كالصحة والتعليم، وإلا ستكون في حالة تشتت وبعثرة تشريعية وتناقض يستدعي الاجتهاد القانوني والقضائي ستدفع النساء ثمنها بإفلات الجناة من العقاب، وعليه سيتم تناول هذه الحقوق من هذا الجانب بغرض ربطها مع تلك الواردة في التشريعات العقابية السارية والجاري أعاد مسودات مشاريعها، وتحليلها بهدف التوصل إلى التوصيات اللازمة، والتي تضمن حماية تلك الحقوق وعدم إفلات الجناة من العقاب، وربطها مع ما تم توجيهه من توصيات للجان الدولية تحديداً للجنة الدولية لاتفاقية (سيداو).

### 1.3 قانون الصحة:

ركّز قانون الصحة العامة رقم (20) لعام 2004 في نصّ المادتين (4) و(5) على صحة المرأة المتزوجة وطفلها، وكذلك اهتم برعاية المرأة الحامل من فترة الحمل حتى الولادة. وأظهرت دراسة<sup>86</sup> متخصصة أن قانون الصحة العامة لم يأت بنصوص قانونية تراعي صحة المرأة الفلسطينية

86: دراسة قانونية اجتماعية حول وضع المرأة في القوانين الفلسطينية والواقع الاجتماعي. رام الله: المجلس التشريعي، وحدة البحوث والدراسات القانونية، 2013، أمال أبو خديجة.



بشكل عام، لا في مرحلة الشيخوخة ولا في حالات الفقر أو الحاجة، بالرغم من امتلاك البعض للتأمين الصحي، إلا أن المرأة بحاجة لتأمين صحي مجاني، بالرغم من أن هذا القانون يجب أن يراعي صحة المرأة الفلسطينية في كافة مراحل حياتها من الطفولة إلى الشيخوخة، وكذلك يجب توفير تأمين صحي مجاني، وذلك مع ما تدعو إليه اتفاقية (سيداو) التي كفلت حقها في الحصول على خدمات مناسبة بشكل مجاني.<sup>87</sup>

وبمراجعة رؤية وزارة الصحة في تقديم الخدمات الصحية فإنها بالرغم من محدوديتها فهي تقتصر على المتزوجات، وتستثني نسبة كبيرة من النساء والفتيات غير المتزوجات من الحصول على الرعاية والخدمات الصحية الضرورية. حيث تركز وزارة الصحة الفلسطينية في توفير الخدمات الصحية للنساء والفتيات على رعاية ما قبل الولادة وتنظيم الأسرة، مع اهتمام أقل بكثير باحتياجات صحة المرأة على مدى الحياة. وتعود أسباب هذا الإهمال إلى أن رؤية وزارة الصحة تستند في عملية اتخاذ القرار إلى الأدوار النمطية للنساء، بحيث تركز على الوالدة وإهمال الاحتياجات الصحية الأخرى للنساء، مما يؤثر على عملية توزيع ونوعية الخدمات المقدمة بما يتناسب مع احتياجات جميع الأفراد في المجتمع. هذا الواقع ساهم في تعدد مقدّمي الخدمات ومستويات الخدمة ونوعيتها ما بين القطاع العام والخاص، الذي ترتفع كلفته بشكل لا تستطع

87: ترقيع تشريعي جديد في مواجهة تنامي ظاهرة قتل النساء، عصام عابدين، مجلة الحدث.

2017، 2017/1/24 منشورة على الموقع الإلكتروني للحدث: <http://www.alhadath.ps/>

article/595 2

النساء ذوات الدخل المحدود من الاستفادة منها،<sup>88</sup> ويخالف القانون الأساسي والعهد الدولي للحقوق الاجتماعية والاقتصادية واتفاقية سيداو من أن تكون هذه الخدمات متوفرة ومجانية ويقع لزاماً على الدولة تأمينها.

«كما تفتقر الكوادر الطبية إلى الخبرات المهنية للحفاظ على الخصوصية والسرية في التعامل مع النساء في المراحل المختلفة، خاصة في قضايا العنف، حيث تعتبر المراكز الصحية الجهة الأولى في استقبالهن، وتعتبر النساء والفتيات ذوات الإعاقة الأكثر عرضة لأشكال التهميش والتمييز والإقصاء والعنف كافة على أساس الإعاقة، كما على أساس الجنس، ذلك على مستوى السياسات العامة والبرامج والخدمات المختلفة بما فيها التأمين الصحي الحكومي المجاني الذي لا يشمل احتياجاتهن الصحية، والإجراءات المتبعة التي يتحقق من خلالها وصول المواطنين/ات لتلك الخدمات. إضافة لذلك، فهن مغيّبات بشكل ملحوظ عن أجندات المجتمع المدني، سواء على مستوى المؤسسات التي تقود الحركة النسوية، أو تلك المنبثقة عن حركة الإعاقة، وعلى مستوى سياسات واستراتيجيات وزارة الصحة أيضاً والمؤسسات الأهلية التي تُعنى في قضايا الصحة. ويمكن ملاحظة أن هناك محدودية في المعلومات حول الظروف المعيشية لهذه الشريحة، لعدم وجود مؤشرات متخصصة، نظراً في غالبية التقارير الوطنية والإحصائيات الرسمية في البلاد<sup>89</sup>، وهذا ما انتقدته اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) وأوصت في احد توصياتها ضرورة الاهتمام بهم وإدماجهم في سياسات الحكومة ووزارة الصحة،

88: حالة المرأة الفلسطينية الخصوصية الإنجازات والعثرات، مجلة سياسات، 2017، معهد السياسات العامة

89: المرجع السابق ص 138.

وتأمين الحقوق الصحية والتأمينات الصحية الخاصة بهن على مختلف أنواع الإعاقة وبظروفهن الصحية وبشكل مجاني<sup>90</sup>، وهذا ما لا نشهده في الواقع العملي للأسف.

ومن جانب آخر لقد حظر قانون الصحة الفلسطيني الإجهاض بموجب المادة (8) منه من باب الحظر المطلق، باستثناء تعرض حياة المرأة لخطر الموت وبموافقة وشهادة طبيين، وبموجب معايير وضوابط نصت عليها هذه المادة، في حين لم تراعي هذه المادة قضايا الإجهاض بسبب العنف والاعتداء الجنسي بموجب المعايير الدولية ولا تحديد معايير الإجهاض الآمن بموجب نص القانون وحالاته، وهنالك ضعف في السياسات الصحية بشأن خدمات الإجهاض الآمن وما بعد الإجهاض ومنها التوعية بوسائل تنظيم الأسرة والدعم النفسي،<sup>91</sup> كما أن هناك غياباً واضحاً للإحصاءات والنسب حول الإجهاض بصورة عامة، وحول موضوع استئصال الأرحام لدى النساء ذوات الإعاقة بصورة خاصة واللواتي يقوم أهاليهم بذلك بسبب تعرضهن للاعتداء الجنسي بدلا من الحماية الشمولية لهذه الحالات، خلافاً مع ما نصت عليه المعايير الدولية في هذا الشأن، ولا يوجد معايير لإجهاضهن في حال الاعتداء الجنسي عليهن، وكان من الأولى بالمشرع وضع معايير لإجهاضهن، وكذلك الإجهاض بسبب الاعتداء الجنسي ومنح المرأة أيضاً حق التقرير في حملها وخياراتها وقدرتها على تحمل ذلك وظروفها الاجتماعية والاقتصادية بما ينسجم مع المصالح الفضلى لها ولأسرتها وللجنين، حتى يحيا في ظل ظروف صحية وسليمة لاحقاً كطفل، وهذا ما لم

90 : التوصية 38/د من ملاحظات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) على التقرير الأولي لدولة فلسطين.

91: الموجع السابق ص 140.

يتناول القانون على الإطلاق للأسف، بل نظر إلى حقه في الحياة بشكل مجرد دون أن يراعي حقة في النمو والبقاء بموجب ما نصت عليه الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل وقانون الطفل الفلسطيني.

وكان من الأولى بالقانون ألا يتعامل مع الإجهاض في إطار المنع أكثر منه في إطار الضبط والمراعاة لكل ظرف للمرأة وللأسرة، كي يتحول تنفيذ الإجهاض (خاصة لدى الشرائح الفقيرة) من إطار السرية إلى إطار العلنية، مع توفير الشروط الصحية الملائمة لفعله في وضع يحافظ على صحة المرأة وعدم وقوعها فريسة للمواصفات الضارة.

## 2.3 قانون التعليم

لقد ورد في القرار بقانون التعليم العالي للعام 2018 الذي ألغى به قانون التعليم العالي رقم (11) لسنة 1998، تحديداً نص المادة (2) منه على الحق في التعليم حيث نصت: «التعليم العالي حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية...»، وجاء كسياق مترجم لما نص عليه القانون الأساسي المعدل في المادة 24 الفقرة الأولى «التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية».

بتحليل النص نرى خلوه من ذكر «ضمان عدم التمييز حسب الجنس واللون والفئة والدين.. إلخ»، والذي يؤكد على عدم التمييز المجتمعي في هذا الجانب كدور من أدوار القانون في عملية التغيير ورفع الوعي، بشكل أفضل من الاكتفاء بالحيادية والإشارة بأن التعليم حق لكل مواطن/ إنسان فقط، وبما يضمن الالتزام والتنفيذ لما نصت عليه المادة (10) من اتفاقية القضاء على كافة أشكال

التمييز ضد المرأة، بإلزام الدول لاتخاذ كافة التدابير الخاصة بمنح المرأة حقوقاً مساوية للرجل في مجال التربية والتعليم بما فيها التدابير التشريعية.

ونص القرار بقانون بشأن التربية والتعليم العام رقم (8) للعام 2017 في مادته الخامسة، بشأن الزامية التعليم بأن «1. يكون التعليم إلزامياً حتى نهاية الصف العاشر 2. يكون التعليم مجانياً في كافة المؤسسات التعليمية الحكومية».

وبتحليل النص نرى أنه جاء محددًا إلزامية التعليم بالصف العاشر، تاركاً بهذا مساحة رفع/ زيادة المرحلة الإلزامية إن ارتأت الجهات المختصة بذلك، على خلاف ما نصت عليه المعايير الدولية من إلزامية التعليم لما دون سن 18 عام، أي بنهاية المرحلة الدراسية، تحديداً اتفاقية حقوق الطفل، وذلك لضمان عدم التسرب من المدارس والتزويج المبكر تحديداً للإناث وهذا الدور الأساسي للقانون والتي نصت عليه الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل كتدبير تشريعي.

ونص القرار بقانون أعلاه بشكل صريح على مجانية التعليم في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة، ممّا يعني بأنه لن يتم حرمان أو إقصاء الفئات الفقيرة أو محدودة الدخل من الحصول على الحق بالتعليم ولكافة المراحل التعليمية «العام والعالي»، ونرى أن هذا القانون جاء أفضل مما نص عليه قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004، بموجب المادة (37) من القانون الأخير فيما يتعلق بإلزامية التعليم، والتي حددها في الفقرة الثانية من هذه المادة حتى إتمام المرحلة الأساسية العليا كحد أدنى، أي حتى نهاية الصف التاسع، علماً بأن الفقرة الأولى من المادة ذاتها نصت على مجانية التعليم

حتى إتمام المرحلة الثانوية، فما قيمة المجانية إن لم يتم النص على الإلزامية حتى نهاية المرحلة الثانوية، فكان من الأولى النص على كلا المعيارين الإلزامية والمجانية لنفس المرحلة وهي نهاية المرحلة الثانوية، لتوحيد القيم والحقوق، وتضمن ذلك في قانون التربية والتعليم العام أيضاً.

ولا يوجد أي مصطلح يضمن/ يكفل التزام الدولة بتوفيره حتى هذه المرحلة في قانون التربية والتعليم، لكافة الفئات بما فيهم الفقراء والنساء والمحرومين منه بما فيهم الأشخاص ذوي الإعاقة، تنفيذاً لما نصت عليه المادة (38) من قانون الطفل الفلسطيني على أنه: «تتخذ الدولة جميع التدابير المناسبة والفعّالة بهدف إلغاء مختلف أشكال التمييز في التمتع بحق التعليم والعمل على تحقيق تساوي الفرص الفعلية بين جميع الأطفال»، كنوع من أنواع النص الواضح على عدم التمييز والذي كان من الأجدر في قانون التربية والتعليم النص عليها لتوحيد الانسجام التشريعي أولاً، ولضمان التغيير المجتمعي لصالح إحقاق الحقوق ومنع التمييز بما فيها لشريحة النساء والأطفال ثانياً.

بالرغم من وجود بعض النصوص التي وردت لمحاسبة الأهل الذين يمنعون أو يحرّمون أبناءهم من التعليم دون سن السادسة عشر، كشكل من أشكال الرقابة على تنفيذ معايير الزامية التعليم والتي تم سقفها بعمر 16 عام حتى الصف العاشر، والتي كان من الأولى أن يتم رفعها إلى انتهاء المرحلة الدراسية وعمر 18 عام، والتي وردت في القرار بقانون التربية والتعليم للعام 2017، حيث نصّت المادة 50 منه: «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، أو دفع غرامة لا

تزيد قيمتها 1000 دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة، أو بـكلتا العقوبتين: 1. كل ولي أمر يتمتع عن إلحاق أو يسحب ابنه أو ابنته من المؤسسة التعليمية دون السادسة عشر 2. كل شخص يمنع التحاق أي طفل أو يؤثر بأي وسيلة كانت على التحاقه بأي مؤسسة تعليمية دون سن السادسة عشر».

عليه وبموجب النص أعلاه نجد أنه سيفلت من العقاب الأهالي الذين يقومون بتزويج بناتهم بشكل مبكر وحرمانهن من حقهن في التعليم لما دون عمر 18 عام، أو الأهالي الذين يقومون بحرمان بناتهن من حقهم في التعليم حتى نهاية المرحلة الثانوية كنوع من أنواع العنف والإساءة لهن، تحديداً في حالات الانفصال الأسري، والتي عادةً ما يقع ضحيته الأطفال تحديداً الإناث كما تم التوضيح من قبل نيابة حماية الأسرة، كون القانون سقف وحدد السن لما دون سن السادسة عشر، مع العلم أن قانون الطفل الفلسطيني اعتبر وجود الطفل/ة خارج المقاعد المدرسية معرضاً لخطر الانحراف، وهذا يوضح عدم وجود سياسة تشريعية واضحة لدى المشرع الفلسطيني لتوفير الحماية القانونية الكافية والمتكاملة لضمان تطبيق وتنفيذ الحق في التعليم.

ووفق معطيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، في تقريره «المرأة والرجل في فلسطين: قضايا وإحصاءات»، لعام 2017، نرى أنه ارتفعت نسبة الأسر التي ترأسها أنثى في فلسطين من 10.9% في عام 2015 إلى 11.1% في عام 2016، وتزيد النسبة في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة حيث بلغت؛ 12.2% و9.1% على التوالي عام 2016.

وإن كنا نرى أن التعليم هو مقوم أساسي لتوفير فرص العمل للنساء بشقية النظامي وغير النظامي بما فيه التعليم المهني، والذي -للأسف- لا يوجد سياسات واضحة لضمان تنفيذها على أرض الواقع بما ينسجم مع احتياجات سوق العمل وقدرات وميول الأفراد بما فيهن النساء.

ومن ناحية علمية، تشير البيانات إلى ارتفاع نسبة الإناث ضمن الحالة التعليمية، ثانوية فأعلى مقارنة بالذكور لتبلغ %42.2 مقابل %37.3 على التوالي للعام 2016.

وتشير البيانات إلى ارتفاع نسبة الذكور العاملين في القطاع غير المنظم مقارنة بالإناث لتبلغ (%34.9، %20.0) على التوالي، بينما تزيد نسبة الإناث العاملات في القطاع غير المنظم في الضفة الغربية عنها في قطاع غزة لتبلغ (%23.2، %11.1) على التوالي.

ويقول التقرير، إن قطاعي الخدمات %65.4 والتجارة %12.0 المشغل الرئيسي للنساء العاملات.

ولا تزال المهن التي تمارسها النساء حسب التقرير تنحصر في المهن التقليدية، فحوالي نصف النساء يعملن كفنيات ومتخصصات وأقل من عُشر النساء يعملن في المهن الزراعية.

بموجب هذه المعطيات لا نستطيع إلا القول بأن التعليم أداة تمكينية، ووسيلة حماية من الفقر بمعناه الاقتصادي والثقافي والمعرفي فهو حماية لهن من فقر الوعي بحقوقهن. وهو الطريق لتحقيق مكانة في المجتمع فتصبح سوياً مع الرجل تتولى أعلى المناصب قادرة



على اتخاذ قراراتها داخل وخارج أسرتها. هو سلاح تقوين به على مواجهة ظروف الحياة الصعبة.

وبتحليل النصوص الواردة أعلاه ومعطيات الواقع العملي نرى من الأفضل على المستوى التشريعي أن يتم تضمين حق التعليم تفصيلاً أكثر إيجابية وإنصافاً للمرأة، على نحو يحقق المساواة الكاملة للمرأة في هذا المجال، وعليه بذلك أن يتم النص على تفصيل أكثر لهذا الحق على النحو التالي: «التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية، وهو مجاني في مدارس الحكومة، به تعزز مفاهيم الديمقراطية والعدالة والمساواة، على قاعدة المساواة بين الرجل والمرأة، ضمن برامج تربوية تعزز روح الانتماء الوطني والاعتماد على الذات، وترسخ الثقة بالنفس، الحق في التعليم المهني والتقني مكفول للمرأة، وتعمل الدولة على تبني سياسات وقوانين تكفل توسيع نسبة مشاركة المرأة في هذا التعليم».

وكنوع من التوصيات التي تم تضمينها في أوراق العمل والدراسات المتخصصة لذلك<sup>92</sup> بما فيها توصيات لجنة (سيداو) تحديداً التوصية رقم (25) بكل فقراتها، والمتخصصة من أجل تحسين الوضع التعليمي للنساء في المجتمع الفلسطيني نوصي بالتوصيات التالية:

« لا بد من رفع سن التعليم الإلزامي حتى إتمام الصف الثاني عشر، لضمان وصول الفتاة إلى مستوى من التعليم يمكنها من الدفاع عن حقوقها والانخراط في سوق العمل

92: ورقة عمل حول: التعليم وسيلة لحماية المرأة من الفقر، إعداد: أمال صيام، مركز شؤون المرأة غزة، 2005،

تقرير بعنوان النوع الاجتماعي والتعليم العام السياق، السياسات والاستراتيجيات، التحديات والتوصيات، وحدة النوع الاجتماعي في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، 2016.

الرسمي إن أرادت، ويحميها من أخطار الزواج المبكر. إلى جانب متابعة كافة حالات التسرّب، ووضع عقوبات رادعة لمن يحرّمهن من الفرص التعليمية حتى نهاية هذه المرحلة.

« محاربة ظاهرة الزواج المبكر أو تزويج الفتيات في المجتمع الفلسطيني، ورفع سن الزواج إلى 18 سنة فما فوق على مستوى التشريعات وتوحيدها في قوانين الطفل والتعليم والعقوبات.

« إطلاق حملات توعية شاملة حول ضرورة وأهمية تعليم الفتاة وأخطار تزويجها مبكراً على أن تشمل التوعية النساء والرجال، وتكثيف الجهود التعاونية مع وسائل الإعلام لزيادة ورفع الوعي العام حول القوالب النمطية من منظور النوع الاجتماعي التي لا تزال قائمة على جميع مستويات المجتمع، بغية القضاء عليها.

« تبني نهجاً أكثر حساسية بقضايا النوع الاجتماعي في المناهج الفلسطينية، من خلال إبراز صورة مشرقة للمرأة وتغيير الصورة النمطية والدونية والتقليدية لها.

« تطوير استراتيجيات واضحة للاستثمار في الموارد البشرية وتطوير قدرات العاملين/ات في المدارس لتبني أساليب حديثة في التعلم تشجّع الطلاب/ات في الاستمرار وتجعل التعليم أكثر إيجابية.

« توحيد الجهود المؤسّساتية لكي تدعم تواجد النساء في مواقع عمل غير تقليدية مما يزيد من فرص العمل لديهن.

« لأبد من وجود دراسات متخصصة تدرس احتياجات السوق حتى يتم الربط بين احتياجات سوق العمل، والتخصصات المطلوبة لتلبية لذلك ومن ثم توجيه تعليم النساء بما يضمن حصولهنّ على فرص عمل بعد تخرجهنّ.

## الجزء الرابع

### النتائج والتوصيات

في هذه الجزء من الدراسة سيتم نشر التوصيات والتي جاءت كنتائج لعملية التحليل والنقد التي تم استعراضها في الأجراء الأولى الدراسة، ستُوجّه بشكل مباشر ومكثّف على أكثر من مستوى، المستوى الأول سيكون التشريعات وتحديدًا قانون العقوبات النافذ والتشريعات الجزائية، وهي المحور الأساسي من هذه الدراسة، ومن ثم سيتم تناول التشريعات الأخرى كالتعليم والتشريعات العمالية والأحوال الشخصية، من زاوية ضرورة العمل على تعديلها لضمان الحماية القانونية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة فيها، وعدم إفلات منتهكي هذه الحقوق سواء أكانت الجهات الرسمية المسؤولة عن الحماية، وتضمن هذه الحقوق في التشريعات والرقابة على عملية تطبيقها، أو كانت على مستوى الأفراد، من المسؤولية والعقاب على انتهاك تلك الحقوق، ومن ثم أهمية ربط هذه التعديلات مع قانون العقوبات كقانون «أم» لتحقيق مبدأ الشرعية و الانسجام التشريعي واتساق الحماية الشمولية وعدم إفلات الجناة من أي عقاب قد يكون سببه التناقض أو الشغور التشريعي.

ولأهمية دور الجهات المطبّقة للقوانين، تحديداً القضاة ووكلاء النيابة ولضمان اتساق الرؤية الحقوقية وفلسفة الحماية القانونية للمرأة المناهضة للفكر النمطي السائد، تم توجيه توصيات في مجال التطبيق

القضائي ل يتم الأخذ بها على مستوى التطبيق وليس فقط التشريع، ولربما أن يكون هنالك بعض القرارات القضائية المنشأة لقواعد قانونية حامية للنساء تسد أي نقص أو فراغ تشريعي وتحل أي تعارض أو تناقض تشريعي قد يكون سببا لإفلات الجناة من العقاب. وختاماً ولأهمية ضبط دائرة الحماية الشمولية للنساء، لا بد من توجيه توصيات على مستوى السياسات والإجراءات والبرامج الخاصة لتحقيق الحماية اللازمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية للنساء سواء على مستوى الحماية الوقائية أو الخلالية أو التأهيلية المطلوبة للضحايا سعياً لتقديم كافة الخدمات والبرامج النفسية والاجتماعية والصحية والتعليمية والتمكينية اللازمة.

#### 1. توصيات على مستوى التشريعات

بناءً على التحليل الذي تم إنجازه في الإجراءات السابقة للبحث، يمكن إجمال التوصيات لتعديل التشريعات الجزائية الأصلية والتكميلية منها في الشق المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمرأة بما يلي:

#### 1.1 توصيات لتعديل التشريعات الجزائية

يمكن تجزئة التوصيات هنا إلى شقين مرحلي تكتيكي، بتعديل قانون العقوبات الساري المفعول، وفي بعض الجوانب والمواد ذات الأولوية بالاستفادة من تجربة القرارات بقوانين المعدلة، وكخطوة تدريجية نحو رؤية استراتيجية باتجاه اعتماد مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، ومشروع قرار بقانون حماية الأسرة من العنف مع الأخذ بالتوصيات والاقتراحات المعدلة على نصوصهما والتي تم توضيحها في الدراسة.

1.1.1 توصيات بخصوص القرارات بقوانين المتعلقة بإسقاط الحق الشخصي والأعذار المحلة والمخففة من العقاب.

بالرجوع إلى القرارات بقوانين المعدلة لقانون العقوبات والتطبيقات القضائية لها والتي تم تقييمها بموجب دراسة مختصة من قبل مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي تم إنجازها مؤخراً يمكن إيراد التوصية التالية<sup>93</sup>:

« ضرورة العمل على اعتماد التدخلات التشريعية بخصوص المواد المتعلقة بالأسباب والأعذار المخففة من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني، لتتمتع بقوة القانون العادي، وإزالة الصفة المؤقتة عن هذه التعديلات كونها صدرت بمقتضى المادة 43 من القانون الأساسي الفلسطيني وليس ضمن سياق التشريع العادي.

« تعديل المادة 98 بإزالة مصلح بداعي «الشرف» ليصبح النص كما الآتي:

«يستفيد من العذر المخفف فاعل الجريمة الذي أقدم عليها بثورة غضب شديد ناتج عن عمل غير محق وعلى جانب من الخطورة أتاه المجني عليه، ولا يستفيد فاعل الجريمة من هذا العذر المخفف إذا وقع الفعل على أنثى».

« تعديل الفقرة 5 من المادة 99 بإضافة الجرح إلى جانب الجنايات، والنص صراحة على استثناء جرائم الاعتداء على النساء والأطفال من الأخذ بالأسباب المخففة ليصبح النص كما الآتي:

93: التزامات دولة فلسطين بحماية حق المرأة في الحياة، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، أواخر 2018.

«فقرة 5 - لا يجوز الأخذ بالأسباب المخففة في الجنايات  
والجرح الواقعة على النساء والأطفال».

وبالتناوب نوصي أيضاً بتعديل مسودة مشروع قانون العقوبات  
ومشروع قرار بقانون حماية الأسرة تحديداً في المواد المتعلقة بالزنا  
والأعذار المخففة والمحلة من العقاب والأسباب المخففة وإسقاط  
الحق الشخصي بذات الاقتراحات التي تم تضمينها في هذه الدراسة  
لغاية الانسجام التشريعي.

### 2.1.1 النصوص المتعلقة بالزواج وتكرار الزواج

نوصي بتعديل ما ورد في نص المادة (279) من قانون العقوبات  
الساري لعام 1960 بخصوص تزويج القاصرات والقصر  
بالنص الواضح في أحكامها على اعتبار زواج أي شخص من  
كلا الجنسين سواء كان ذكر أم أنثى إن لم يتجاوز الثامنة  
عشر من العمر باطلاً، واعتبار ذلك أيضاً جناية تستوجب  
معاقبة كل من أبرم و/ أو ساهم على إبرام هذا الزواج بعقوبة  
بالسجن لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات.

وبالتناوب يقع لزاماً تعديل قانون الأحوال الشخصية لضمان  
الانسجام التشريعي، وتحديداً نص (185) من قانون الأحوال  
الشخصية الأردني لعام 1976، الساري في الضفة الغربية  
وما يقابلها من قانون حقوق العائلة لسنة 1954 الساري في  
قطاع غزة.

ولضمان الانسجام التشريعي نوصي بتعديل المادة 420  
من مشروع قانون العقوبات للعام 2011 بحيث يتم تشديد

العقوبة باعتبارها جناية، وإزالة الاستثناء الوارد في ذيل المادة والذي يبيح الزواج في حالة الضرورة التي يقرّها القاضي الشرعي المختص وموافقة ولي الأمر، وذلك لضمان التشديد في العقوبة وللانسجام مع هدف الحماية للأطفال دون سن 18 عام، ولتحقيق الردع العام والخاص لارتكاب هذه الجرائم للحيلولة دون إبرام هكذا عقود، وإزالة أي استثناء يرد على هذا النص.

وعليه نوصي بتوحيد كافة النصوص أعلاه وتعديلها لتصبح ما يلي: «يعاقب بالسجن مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، كل من زوج طفلاً ذكراً كان أم أنثى دون سن 18 عام، أو أجرى مراسم زواجه، أو ساعده في إجراؤه مع علمه بذلك».

يأتي ذلك انسجاماً مع قانون الطفل الفلسطيني واتفاقية حقوق الطفل وتوصيات لجنتها في هذا الأمر، وتنفيذاً لما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) لدولة فلسطين في تقريرها الأولي، وما طالبت به من تضمين ذلك في مشروع قانون العقوبات والأحوال الشخصية واتخاذ التدابير اللازمة لذلك.

وبخصوص تكرار الزواج، نوصي بتعديل المادة (280) من قانون العقوبات الأردني للعام 1960 الساري في الضفة الغربية، ونص المادة (422) من مسودة قانون العقوبات لتصبح كما يلي:

«1- يُعاقَبُ بِالْحَبْسِ كُلُّ شَخْصٍ تَزَوَّجَ فِي أَثْنَاءِ وُجُودِ زَوْجِهِ عَلَى قَيْدِ الْحَيَاةِ، سِوَاءِ أَكَانَ الزَّوْجُ التَّالِيَّ بَاطِلًا، أَوْ يُمَكِّنُ فَسْخُوهُ،



2- يُعاقَبُ، بِالْعُقُوبَةِ نَفْسَهَا مَنْ أَجْرَى مَراسِمَ الزَّوْجِ الْمَذْكُورَةِ فِي الْفَقْرَةِ السَّابِقَةِ مَعَ عِلْمِهِ بِذَلِكَ».

يأتي ذلك انسجاماً مع ما أوصت به اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) ولضمان الحفاظ على التماسك الأسري وحقوق المرأة وإزالة أي تمييز بحقها وللمبررات الاجتماعية والنفسية التي تم توضيحها في الشق المتعلق بتكرار الزواج في هذه الدراسة.

وفيما يتعلق الزواج المدني: نوصي بضرورة إضافة نص بخصوصه في مسودة قانون العقوبات و/أو أي قرار معدل لقانون العقوبات الساري بحيث يضمن النص الصريح على ضرورة إباحة الزواج المدني وتنظيم أحكامه بموجب نظام قانوني، تنفيذاً لما أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) كنوع من الحماية القانونية للنساء، وتحديدًا في حالة الزواج من ديانات وجنسيات مختلفة.

وبالمقابل من المهم ضرورة النص على أن يكون الطلاق في المحكمة والمعاقبة على أي مخالفة لذلك، مع ضرورة وضع الإجراءات والتسهيلات اللازمة لتنفيذ ذلك وعليه نوصي بالنص التالي:

«يكون الطلاق في المحكمة بموجب الإجراءات الخاصة بذلك، ويعاقب كل من يخالف ذلك بالحبس لمدة لا تقل عن سنتين وبغرامة مالية لا تقل عن ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونياً».

### 3.1.1 النصوص المتعلقة بالزنا:

نوصي بتعديل المواد (282-284) من قانون العقوبات الأردني لعام 1960 الساري وإزالة أي تمييز بحق المرأة، ولضمان الحفاظ على التماسك الأسري وحفظ الحقوق

والحرّيات المنصوص عليها في المعايير الدولية، كما نوصي بحذف المادة (486) من مشروع قانون العقوبات، والاكتفاء بما تم النص عليه في المواد 435 و436، وتوحيد النصوص المقترحة تعديلها في قانون العقوبات الساري ومشروع قانون العقوبات لتصبح فقط كما يلي:

مادّة (1): تَقُومُ جَرِيمَةُ الزَّنا إِذا مارَسَ شَخْصٌ مُتَزَوِّجٌ - رَجُلًا أو امْرَأَةً - اتِّصَالَ جِنْسِيًّا بِغَيْرِ زَوْجِهِ، وكان ذلك بِرِضاهُما. ويُفْتَرَضُ عِلْمُ الجانِي بِقيامِ الزَّوجِيَّةِ ما لم يَثْبُتْ مِنْ جانِبِهِ أَنَّهُ لم يَكُنْ بِمَقْدُورِهِ بِحالِ العِلْمِ بِها.

مادّة (2): يُعاقَبُ بِالْحَبْسِ كُلُّ زَوْجٍ ارْتَكَبَ جَرِيمَةَ الزَّنا. ولا تُنْقَضُ العُقُوبَةُ عَنِ الحَبْسِ لِمُدَّةِ سَنَتَيْنِ، إِذا تمَّ فِعْلُ الزَّنا فِي بَيْتِ الزَّوجِيَّةِ لأَيِّ مُنْهُما، ويُعاقَبُ الشَّرِيكُ - رَجُلًا أو امْرَأَةً - بِعُقُوبَةِ الزَّوجِ ذاتِها.

#### 4.1.1 النصوص المتعلقة بالاغتصاب:

نوصي بتعديل المواد من (-292 295) من قانون العقوبات الأردني لعام 1960 الساري، والمادة 459 من مشروع قانون العقوبات، بالنص الصريح على الاغتصاب الزوجي واعتباره جريمة اغتصاب، وتشديد العقوبة إذا وقع الاغتصاب على كل طفل سواء ذكر أو أنثى دون سن 18 عام، والنص على ذلك صراحة في مشروع قانون حماية الأسرة من العنف.

ولغاية الانسجام التشريعي نقترح اعتماد تعريف جريمة

الاغتصاب والعقوبة عليها والواردة في مشروع قانون حماية الأسرة من العنف، لتكون في المقترح المعدل لقانون العقوبات الحالي ومسودة مشروع العقوبات بحيث يتم النص على التالي:

الاغتصاب هو: أي ممارسة السلوك الجنسي غير الرضائي وسائر الأفعال ذات الطابع الجنسي الممارسة بشكل غير رضائي وإكراه الغير على ممارسة غير رضائية ذات طابع جنسي مع شخص آخر.

وبالنسبة للعقوبة الواردة في المادة (28) من مشروع قانون حماية الأسرة من العنف نقترح تخصيصها للاغتصاب، من وعلى أي من أفراد الأسرة بما فيهم الأزواج لغاية أن يشمل التعريف اغتصاب الأزواج وتجريمه، كما أوصت اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو) بحيث يصبح النص المقترح كما يلي: «يعاقب كل من ارتكب جريمة الاغتصاب من وعلى أي من أفراد الأسرة بما فيهم الأزواج، بالسجن مدة لا تقل عن عشرة سنوات، وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسة عشر آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانونياً».

كما ونقترح إضافة فقرة تضمن تشديد العقوبة للضعف في حال وقوعها على الطفل/ة كما يلي:

«تشدد العقوبة للضعف في حال وقوعها على طفل/ة، علماً بأن الطفل هو كل إنسان ذكر أو أنثى دون سن 18 عام».

## 5.1.1 استحداث النصوص لتجريم التحرش الجنسي

نوصي بتوحيد مصطلح التحرش الجنسي في كل من مشرّع قانون العقوبات وحماية الأسرة من العنف والعقوبات الواردة عليه، وإضافة نص معدل على قانون العقوبات الساري في هذا الشأن وبالتاب النص عليه في قانون العمل والخدمة المدنية، ونقترح أن يكون ذات النص الذي أخذ به مشرّع قانون العقوبات في المادة (463)، مع حذف عنصري الإمعان والتكرار كشرط لتجريم التحرش الجنسي والعقاب عليه، بحيث يصبح النص كما يلي:

1. «التَّحَرُّشُ الْجِنْسِيُّ: هُوَ كُلُّ مُضَايِقَةٍ لِلْآخِرِينَ بِأَيِّ أَفْعَالٍ، أَوْ أَقْوَالٍ، أَوْ إِشَارَاتٍ مِنْ شَأْنِهَا أَنْ تَنَالَ مِنْ كَرَامَتِهِ، أَوْ تَخْدِشَ حَيَاءَهُ، وَذَلِكَ بِغَايَةِ حَمَلِهِ عَلَى الْإِسْتِجَابَةِ لِرَغْبَاتِهِ، أَوْ رَغْبَاتِ غَيْرِهِ الْجِنْسِيَِّّةِ، أَوْ بِمُمَارَسَةِ ضُغُوطٍ عَلَيْهِ مِنْ شَأْنِهَا إِضْعَافُ إِرَادَتِهِ عَلَى التَّصَدِّي لِتِلْكَ الرَّغْبَاتِ.
2. يُعَاقَبُ، بِالْحَبْسِ مُدَّةً لَا تَقِلُّ عَنْ سِتَّةِ أَشْهُرٍ، وَبِغْرَامَةٍ لَا تَتَجَاوَزُ ثَلَاثِمِائَةَ دِينَارٍ، كُلُّ مَنْ ارْتَكَبَ فِعْلَ التَّحَرُّشِ الْجِنْسِيِّ.
3. لَا تَقِلُّ الْعُقُوبَةُ عَنِ الْحَبْسِ مُدَّةِ سَنَتَيْنِ، إِذَا كَانَ الْفَاعِلُ أَحَدَ الْأُصُولِ، أَوْ الْفُرُوعِ، أَوْ أَيِّ مِنْ أَفْرَادِ الْأُسْرَةِ الْمَشْمُولِينَ بِقَانُونِ حِمَايَةِ الْأُسْرَةِ مِنَ الْعَنْفِ، أَوْ مِنَ الْمُتَوَلِّينَ التَّرْبِيَّةَ، أَوْ الْمُلَاحَظَةَ، أَوْ مِمَّنْ لَهُمْ سُلْطَةٌ وَظِيفِيَّةٌ، أَوْ فِعْلِيَّةٌ عَلَى الْمَجْنِيِّ عَلَيْهِ.

4. وتُضَاعَفُ الْعُقُوبَةُ، إِذَا ارْتُكِبَتِ الْجَرِيمَةُ ضِدَّ طِفْلٍ، أَوْ شَخْصٍ مِنْ ذَوِي الْقُصُورِ الذَّهْنِيِّ، أَوْ الْبَدْنِيِّ الَّذِي يَعُوقُ تَصَدِّيهِمْ لِلْجَانِيِّ.

وَلَا يَجُوزُ رَفْعُ الدَّعْوَى إِلَّا بِنَاءٍ عَلَى شَكْوَى مَنْ صَاحِبِ الشَّأْنِ».

ومن المفترض النص على جريمة التحرش الجنسي والعنف في عالم العمل سواء كان في قانون الخدمة المدنية، واعتباره ضرباً من ضرب الفساد وفي قانون العمل أيضاً واعتباره جزءاً لا يتجزأ من معايير الصحة والسلامة المهنية، ووضع سياسات وآليات للحماية وتقديم الشكاوى والخدمات اللازمة للنساء الضحايا، وربطها ضمن نظام التحويل الوطني للنساء المعتقات، لضمان تقديم خدمات الحماية اللازمة.

#### 6.1.1 النصوص المتعلقة بالسفاح

نقترح إضافة وتوحيد نص بخصوص السفاح، سواء على التعديل الذي من المفترض إيراده كمقترح معدّل، أو على قانون العقوبات الحالي أو على مسودة قانون العقوبات أو المسودة الأخيرة لمشروع قانون حماية الأسرة من العنف، بحيث يتم مراعاة المعايير الدولية بخصوص هذه الجريمة وضمان الحماية القانونية للنساء الضحايا، وإيقاع ذات العقوبة الواردة في حالات الاغتصاب على أي من أفراد الأسرة لغاية توحيد العقوبات والانسجام التشريعي، مع ضرورة منح الحق للضحية و/أو لأي من أفراد الأسرة و/أو لمرشد حماية الطفولة تحريك الشكوى.

وعليه نقترح أن يكون النص كما يلي:

1. «يعتبر اغتصاباً لا سفاحاً في حال وقوعه من سلطة شرعية أو قانونية أو فعلية، على أي من أفراد الأسرة، ويعاقب مرتكبه بالسجن مدة لا تقل عن عشرة سنوات وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار، ولا تزيد عن خمسة عشر آلاف دينار أردني أو بالعملة المتداولة قانونياً».
2. «يحق للضحية أو لأي من أفراد الأسرة تحريك الشكوى، ويجوز لمرشد الحماية المختص أيضاً تحريك الشكوى بناء على ما اطلع عليه من حيثيات إثريقيامه بمهامه».

#### 7.1.1 النصوص المتعلقة بالإجهاض:

نقترح إضافة تعديل على قانون العقوبات الساري ومشروع قانون العقوبات وقانون الصحة الساري المفعول، بحيث يتم فيه النص بشكل صريح على الإجهاض الآمن وحق المرأة فيه، وعدم اعتباره جريمة في الحالات التي يكون فيها الحمل بسبب الاغتصاب أو السفاح أو خارج علاقة الزواج أو بسبب الإعاقة، فإن قررت المرأة أن تجهض نفسها في هذه الحالات لا يتم إيقاع عقوبة بحقها أو بحق من ساعدها في ذلك، بالإضافة إلى ضرورة النص واعتباره إجهاضاً آمناً الحالات التي تكون فيها المرأة ذات إعاقة<sup>94</sup>، تحديداً عقلية وتحمل نتيجة اعتداء جنسي.

94: توصية رقم 37 من توصيات اللجنة الدولية لسيداو، على التقرير الأولي لدولة فلسطين.

وعليه فوجود نصوص تشرّع الإجهاض الآمن للمرأة للحالات أعلاه، يعتبر ضرب من ضروب حقوقها الصحية والإنجابية أيضاً لها وللجنين بموجب اتفاقية (سيداو) وتوصيات لجنتها الدولية لدولة فلسطين، واتفاقية حقوق الطفل والعهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي انضمت إليها دولة فلسطين.

## 2.1 توصيات بخصوص حماية الحق في التعليم

نوصي بتعديل نص المادة 50 من القرار بقانون التربية والتعليم للعام 2017 بحيث تصبح: «يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، أو دفع غرامة لا تزيد قيمتها على 1000 دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة، أو بكلتا العقوبتين: 1. كل ولي أمر يمتنع عن إلحاق أو يسحب ابنه أو ابنته من المؤسسة التعليمية دون الثامنة عشر 2. كل شخص يمنع التحاق أي طفل أو يؤثر بأي وسيلة كانت على التحاقه بأي مؤسسة تعليمية دون سن الثامنة عشر، وبالتاب تعديل قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004 تحديداً نص المادة (37) منه بما ينسجم مع هذا التعديل، بحيث يضمن الإلزامية والمجانبة للتعليم لنفس المرحلة وهي نهاية المرحلة الثانوية والمحددة بعمر 18 عام، لتوحيد القيم والحقوق، وتضمن ذلك أيضاً في قانون التربية والتعليم العام بالنص الصريح فيه.

ونوصي بإضافة نص في القرار بقانون التربية والتعليم، بحيث يكون أكثر إيجابية وإنصافاً للمرأة، على نحو يحقق

المساواة الكاملة للمرأة في هذا المجال، ويشمل تفصيلاً أكثر لهذا الحق على النحو التالي: «التعليم حق لكل مواطن، والزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية، وهو مجاني في مدارس الحكومة، به تعزز مفاهيم الديمقراطية والعدالة والمساواة، على قاعدة المساواة بين الرجل والمرأة، ضمن برامج تربوية تعزز روح الانتماء الوطني والاعتماد على الذات، وترسخ الثقة بالنفس، الحق في التعليم المهني والتقني مكفول للمرأة، وتعمل الدولة على تبني سياسات وقوانين تكفل توسيع نسبة مشاركة المرأة في هذا التعليم».

وكنوع من التوصيات التي تم تضمينها في أوراق العمل والدراسات المتخصصة لذلك<sup>95</sup> بما فيها توصيات لجنة (سيداو)، تحديداً التوصية رقم (25) بكل فقراتها، والمتخصصة من أجل تحسين الوضع التعليمي للنساء في المجتمع الفلسطيني، نكرّم ما تم إirاده من توصيات في الشق المتعلق بالتعديلات على قانون وسياسات التعليم في هذه الدراسة هنا لأهميتها العملية، وارتباط هذه المسألة بضمانات الحماية الشمولية اللازمة في التشريعات الجزائية وسياسات وإجراءات الحماية الوقائية، وهي كما يلي:

« لابد من رفع سن التعليم الإلزامي حتى إتمام الصف الثاني عشر، وذلك لضمان وصول الفتاة إلى مستوى من التعليم يمكنها من الدفاع عن حقوقها والانخراط في سوق العمل الرسمي أن أرادت، ويحميها من أخطار الزواج المبكر. إلى

95: ورقة عمل حول: التعليم وسيلة لحماية المرأة من الفقر، إعداد: أمال صيام، مركز شؤون المرأة غزة، 2005، تقرير بعنوان النوع الاجتماعي والتعليم العام السياق، السياسات والاستراتيجيات، التحديات والتوصيات، وحدة النوع الاجتماعي في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، 2016.



جانب متابعة كافة حالات التسرّب، ووضع عقوبات رادعة لمن يحرّمهنّ من الفرص التعليمية حتى نهاية هذه المرحلة سواء في قانون التربية والتعليم أو في قانون الطفل أو في قانون العقوبات.

« محاربة ظاهرة الزواج المبكر أو تزويج الفتيات في المجتمع الفلسطيني ورفع سن الزواج إلى 18 سنة فما فوق، على مستوى التشريعات وتوحيدها في قوانين الطفل والتعليم والعقوبات.

« إطلاق حملات توعية شاملة حول ضرورة وأهمية تعليم الفتاة وأخطار تزويجها مبكراً، على أن تشمل التوعية النساء والرجال، وتكثيف الجهود التعاونية مع وسائل الإعلام لزيادة ورفع الوعي العام حول القوالب النمطية من منظور النوع الاجتماعي التي لا تزال قائمة على جميع مستويات المجتمع، بغية القضاء عليها.

« تبني نهجاً أكثر حساسية بقضايا النوع الاجتماعي في المناهج الفلسطينية، من خلال إبراز صورة مشرقة للمرأة وتغيير الصورة النمطية والدونية والتقليدية لها.

« تطوير استراتيجية واضحة للاستثمار في الموارد البشرية وتطوير قدرات العاملين/ات في المدارس لتبني أساليب حديثة في التعلم تشجع الطلاب/ات في الاستمرار وتجعل التعليم أكثر ايجابية.

« توحيد الجهود المؤسسية لكي تدعم تواجد النساء في مواقع عمل غير تقليدية مما يزيد من فرص العمل لديهن.

« لابد من وجود دراسات متخصصة تدرس احتياجات السوق حتى يتم الربط بين احتياجات سوق العمل والتخصصات المطلوبة لتلبية لذلك، ومن ثم توجيه تعليم النساء بما يضمن حصولهن على فرص عمل بعد تخرجهن.

### 3.1 توصيات في مجال التشريعات العمالية والأحوال الشخصية:

نوصي بتشكيل لجنة قانونية مصغرة تضم ائتلاف قانون الأحوال الشخصية والمؤسسات النسوية ولجنة قطاع التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي، والمؤسسات ذات العلاقة، لغاية العمل على تعديل قانون الأحوال الشخصية الساري وبشكل تكتيكي ومرحلي، ليشمل القضايا الأساسية التي تم طرحها من قبل الحركة النسوية واللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو)، والتي تم تضمينها في الدراسة، ووضع الإجراءات والعقوبات اللازمة في حال عدم تنفيذها بما ينسجم مع قانون العقوبات والسياسة التشريعية الحامية للنساء وبما يحقق الردع العام والخاص.

وبالمقابل العمل على تضمين التعديلات الخاصة بقانون العمل الفلسطيني الساري وما تم طرحه من تعديلات لمشروع قانون الخدمة المدنية وكذلك الضمان الاجتماعي والواردة في الدراسة، والتي تم رفعها من قبل اللجنة الدولية

لاتفاقية (سيداو)، واللجان الدولية ذات العلاقة ووضع العقوبات والإجراءات اللازمة لذلك.

على أن يأتي ذلك بموجب خطة تشريعية واضحة ومدروسة تراعي الأوليات، ابتداءً القضايا الجزائية الواردة في قانون العقوبات ومن ثم الإجراءات العقابية في القوانين الاجتماعية والاقتصادية هذه، وبسياسة وخطة تشريعية واضحة ومدروسة.

وبالتناوب وضع خطة مناصرة لضمان تضمين هذه التعديلات وتنفيذها بموجب خطة وطنية واضحة ومدروسة.

## 2. توصيات في مجال التطبيق القضائي في الجرائم الاقتصادية والاجتماعية الواقعة على النساء:

بناءً على نتائج هذه الدراسة وتوصيات تقرير التزامات دولة فلسطين بحماية حق المرأة في الحياة «بمقتضى أحكام اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة»، الذي أعده مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي في أواخر عام 2018، والذي وضع اختلاف وجهات نظر القضاة في قضايا النساء، تحديداً في قضايا إسقاط الحق الشخصي والسلطة التقديرية لهم من قاضٍ لآخر بحسب وعيه لقضايا النساء وحقوقها والاتفاقيات الدولية التي راعت تلك الحقوق، ولذلك نوصي بضرورة رفع وعي السادة القضاة وتدريبهم على القضايا الحقوقية لحماية النساء والاتفاقيات والتوصيات الدولية لحقوق المرأة تحديداً توصيات اللجنة الدولية لاتفاقية (سيداو).

كما ونوصي بضرورة الاستفادة من تجربة لجنة قضاة النوع الاجتماعي لدى المجلس الأعلى للقضاء النظامي، التي تم تشكيلها في الآونة الأخيرة، ومن ثم العمل على اعتماد برامج تدريبية للسادة القضاة ولأعضاء النيابة في مجال استخدام أحكام اتفاقية (سيداو)، والمعايير الدولية الأخرى بشأن الحقوق الإنسانية للمرأة في مرافعاتهم بشأن حماية حق المرأة في الحياة، لاسيما في جرائم قتل النساء وإسقاط الحق الشخصي، وآلية استخدام السلطة التقديرية، ووضع معايير لذلك، والبناء على الدروس المستفادة وقصص النجاح في هذا الجانب والتجارب الدولية ذات العلاقة.

وبالتناوب نوصي بنشر القرارات القضائية المستجيبة لقضايا حقوق النساء التي اتخذت على المستوى الوطني والإقليمي داخل مجلس القضاء، سواء على برنامج ميزان والمفتحي وتصميم كتاب دوري ومجلات/ مقالات دورية وسنوية لتحليل تلك القرارات والتدريب عليها بموجب برنامج منتظم في معهد التدريب القضائي، ومن قبل لجنة قضاة النوع الاجتماعي، ومن يروونه مناسباً من التجارب الدولية ذات العلاقة تحديداً التجربة المغربية، وبالتناوب نوصي بضرورة أن يتم وضع معايير للتفتيش القضائي ولمعهد التدريب القضائي لتقييم مدى الاستفادة من برامج رفع الوعي، ودلالاتها ومؤثراتها على القرارات القضائية، وأهمية وضع معايير خاصة لقياس أداء القضاة الذي ينظرون مثل هذا النوع من القضايا ورفع التوصيات اللازمة بالخصوص ومتابعتها.

وتوصية لا بد منها بضرورة إدماج أطراف العدالة والقضاء  
الواقف (المحاميين/ات) في التدريبات المتعلقة بضرورة الاستجابة  
للمعايير الدولية في حقوق النساء وتوصيات اللجنة الدولية لاتفاقية  
(سيداو)، ووضع معايير وقيم للترافع بخصوص تلك القضايا ومن  
ثم اتخاذ إجراءات من قبل نقابة المحامين بحق من يخالفها ومن  
يتاجر بالعدالة وحقوق النساء باسم القانون العدالة.

### 3. توصيات على مستوى السياسات والتدابير الإجرائية:

نوصي بضرورة اعتماد سياسات حماية وقائية وخلالية  
وتأهيلية، لاحقة للنساء ضحايا العنف المجتمعي والاقتصادي  
الذي يمارس عليهن بشكل نمطي، وكذلك برامج تأهيلية  
لمرتكبي هذا الجرائم، وتوفير كافة الخدمات اللازمة لذلك  
سواء الاجتماعية و/أو النفسية و/أو القانونية لغاية العمل على  
تأهيل الجناة للحيلولة دون ارتكاب مثل هذا النوع من الجرائم  
وتحقيق الحماية والتقدير لحقوق النساء.

ومن ثم ضرورة العمل على وضع برامج توعية ومناصرة لقضايا  
النساء وحقوقهن، وتكثيفها على مستوى قطاع العدالة والأمن  
وعلى مستوى المجتمع المحلي واستهداف الذكور والإناث منه  
على حد سواء، وفي كافة المناطق ضمن خطة ممنهجة ومتكاملة  
يتم تقييمها بشكل دوري والبناء على دروسها المستفادة، وإشراك  
كافة الفئات المجتمعية فيها ووسائل الإعلام المختلفة والجامعات  
والمدارس والمناهج التعليمية بالتدرج شيئاً فشيئاً، وبطرق  
وبآليات نشطة وفعالة تحقق التأثير والتغيير المطلوب.

وتوصية لا بد منها من المهم نشر اتفاقية (سيداو) في الجريدة الرسمية، والعمل على التدرج في تنفيذها وقياس الأثر والأداء لدى كافة المؤسسات العاملة على تطبيق وتنفيذ أحكامها في مؤسسات قطاع العدالة والأمن وقطاع التشريعات العادلة للنوع الاجتماعي سعياً للعمل على وضع خطة تشريعية وتنفيذية لتطبيق أحكامها وتوصيات لجنتها الدولية.

## قائمة المراجع والمصادر

الأدبيات والمصادر التشريعية الوطنية:

- وثيقة الاستقلال
- وثيقة حقوق المرأة الفلسطينية.
- القوانين ومشاريع القوانين
- القانون الأساسي الفلسطيني لسنة 2003
- قانون الأحوال الشخصية الأردني لسنة رقم (61) لسنة 1976
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960
- قانون العقوبات الانتدابي لسنة 1936
- مسودة مشروع قانون العقوبات الفلسطيني لسنة 2011
- مسودة قرار بقانون حماية الأسرة من العنف نسخة 2016 و2019
- قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2000
- قانون الخدمة المدنية الفلسطيني رقم (4) لسنة 1998
- مشروع قانون الخدمة المدنية للعام 2012.
- القرار بقانون التعليم العالي للعام 2018.
- القرار بقانون التربية والتعليم للعام 2017

- قانون الطفل الفلسطيني لعام 2004
  - قرار بقانون معدل لقانون الطفل للعام 2012.
  - قانون الصحة العامة الفلسطيني رقم (20) لسنة 2004
  - قرار مجلس الوزراء بخصوص نظام التحويل الوطني للنساء المعنّفات رقم (18) لعام 2013.
- الاستراتيجيات الوطنية:

- الخطة الاستراتيجية لمناهضة العنف ضد المرأة 2011 - 2019.
- الوثيقة الاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين 2011 - 2013.
- الوثيقة الاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة 2017 - 2022.
- أجندة السياسات الوطنية 2017-2022.
- الخطة الاستراتيجية لقطاع العدالة 2017-2022
- الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم 2017-2022
- الخطة الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022

#### الاتفاقيات والتوصيات الدولية

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
- اتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) لسنة 1981.
- إعلان بشأن القضاء على العنف ضد المرأة لسنة 1993



- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1966
- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 1966،
- الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل للعام 1989
- الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للعام 2007.
- اتفاقية منظمة العمل الدولية حول الأمومة رقم (183) لسنة 2000
- اتفاقية منظمة العمل الدولية (100) بشأن تساوي أجور العاملات والعمال عند تساوي العمل
- اتفاقية منظمة العمل الدولية (111) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة.
- التوصية رقم (123) توصية منظمة العمل الدولية بشأن النساء (ذوات المسئوليات العائلية)، 1965.
- اتفاقية رقم (118) اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن المساواة في المعاملة (الضمان الاجتماعي)، 1962.
- اتفاقية رقم (3) اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن حماية الأمومة، 1919.
- اتفاقية رقم (7) اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الحد الأدنى للسن (العمل الجبري)، 1920.
- اتفاقية رقم (131) اتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن تحديد المستويات الدنيا للأجور، 1970.

## قائمة الدراسات والمراجع:

- تقرير القضاء على العنف والتحرش الجنسي في عالم العمل - مكتب العمل الدولي جنيف، التقرير الخامس (2) مؤتمر العمل الدولي الدورة 107 لعام 2018.
- تقييم قطاع العمل المنزلي في محافظات الضفة الغربية- منظمة العمل الدولية المكتب الاقليمي، يستند إلى بحث أجراه عامر ماضي، مايو 2017.
- مراجعة قانون العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي ومعايير العمل الدولية دراسة قانونية تحليلية، وورقة موقف لصالح منظمة العمل الدولية، منظمة العمل الدولية المكتب الإقليمي، بالاستناد إلى بحث أجرته فاطمة دعنا، 2018.
- إشكاليات الانسجام التشريعي في فلسطين: معهد الحقوق- جامعة بيرزيت، محمود علاونة وآخرون، 2017.
- التمييز في الوظيفة العامة، دراسة فقهية قانونية وتحليلية للواقع في فلسطين، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، بلال البرغوثي وسامي جبارين، 2007.
- الإجهاض في القوانين السارية في فلسطين، المحامية سناء عرنكي، جمعية حماية وتنظيم الأسرة، 2014

- وضعية المرأة الفلسطينية في ظل مشروع قانون العقوبات، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي 2005.
- المنشآت الصغيرة والمتوسطة بين النص والتطبيق، أوراق عمل، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت، 2010.
- الإصلاح القانوني في فلسطين، تفكيك الاستعمار وبناء الدولة، معهد الحقوق - جامعة بيرزيت 2009.
- نحو قانون ضمان اجتماعي لفلسطين، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن) 2010.
- عمل المرأة الفلسطينية: دراسة في انطباع الفلسطينيين وتوجهاتهم حول عمل المرأة، سلسلة الدراسات الاقتصادية. رام الله: مركز المرأة الفلسطينية للأبحاث والتوثيق، 2009.
- مكانة ووضع المرأة العاملة في التشريعات الفلسطينية. كارم نشوان، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين في فلسطين، 2010، غزة.
- الوضع القانوني للمرأة في منظومة قوانين الأحوال الشخصية، وحدة المرأة المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان 2003.
- ورقة عمل حول: التعليم وسيلة لحماية المرأة من الفقر، إعداد: أمال صيام، مركز شؤون المرأة - غزة، 2005.
- تقرير بعنوان النوع الاجتماعي والتعليم العام السياق، السياسات والاستراتيجيات، التحديات والتوصيات، وحدة النوع الاجتماعي في وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، 2016.

- تقرير حول التزامات دولة فلسطين بحماية حق المرأة في الحياة، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، أواخر 2018.
- حالة المرأة الفلسطينية الخصوصية الإنجازات والعثرات، مجلة سياسات، 2017، معهد السياسات العامة.
- ورقة بحثية حقائق التحرش في أماكن العمل - مؤسسة مفتاح، ورقة موقف حول التحرش الجنسي في الوظيفة العمومية ضرورة يقتضي إنجازها لمؤسسة مفتاح، صمود البرغوثي، 2014.
- دراسة قانونية اجتماعية حول وضع المرأة في القوانين الفلسطينية والواقع الاجتماعي، آمال أبو خديجة، المجلس التشريعي، وحدة البحوث والدراسات القانونية، 2013، رام الله.
- مقال بعنوان ترقيع تشريعي جديد في مواجهة تنامي ظاهرة قتل النساء، عصام عابدين، مجلة الحدث. 2017. . 24/1/2017 منشورة على الموقع الإلكتروني للحدث:  
<http://www.alhadath.ps/article/5952>
- تقارير المرأة والرجل لجهاز الإحصاء المركزي للأعوام 2012 و2018.
- رؤية استراتيجية نسوية، ملاحظات مركز المرأة للإرشاد القانوني حول قرار بقانون رقم (19) لسنة 2016 بشأن الضمان الاجتماعي، 2018.
- ملاحظات مؤسسة الحق على القرار بقانون الضمان الاجتماعي والأنظمة والتعليمات المكملة له، بتاريخ 2018/11/26.

- قانون الضمان الاجتماعي لفلسطين: البحث عن العدالة» (روزا لوكسمبورغ شتيفتونغ، 2017) فراس جابر. متاح على الرابط <http://www.rosaluxemburg.ps/wp-content/uploads/2017/01/Rosa-Luxemburg-Articles-English-Firas-Jaber-Paper.pdf>.
- دراسة حول تقييم قطاع العمل المنزلي في محافظات الضفة الغربية، منظمة العمل الدولية، 2017.
- ورقة سياسات حول قانون الأحوال الشخصية الذي نريد، جمعية المرأة العاملة، 2018.
- تجربة قانون الأحوال الشخصية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، أشرف أبو حية، 2012.
- قوانين المحاكم الشرعية والأحوال الشخصية في قطاع غزة، سارة أدمشيك، مركز الأبحاث والاستشارات القانونية للمرأة، غزة، 2013.
- التطورات الحاصلة على قوانين الأحوال الشخصية في الدول العربية، محمود دودين معهد الحقوق في جامعة بيرزيت.
- بيت الحرية، حقوق المرأة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، السلطة الفلسطينية الأراضي التي تحتلها إسرائيل، (2010).
- دراسة لعدالة النوع الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، 2018.
- مراجعة التشريعات الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي والاتفاقيات الدولية - قوانين الأحوال الشخصية، UNDP، ريم البطمة، 2012.

- ملاحظات مؤسسة الحق على القرار بقانون حماية الأسرة من العنف 2016، والمنشورة على الصفحة الإلكترونية للمؤسسة،  
<http://www.alhaq.org>
- قراءة قانونية تحليلية للقرار بقانون بشأن جرائم قتل النساء على خلفية « شرف العائلة » ، مؤسسة الحق، المنشور على الصفحة  
<http://www.alhaq.org>
- تقرير لمؤسسة «هيومن رايتس ووتش» المعنون ب (فلسطين: إلغاء قانون «الزواج من المغتصب») بتاريخ 10 مايو 2018.
- تقرير حول موجبات إلغاء المادة 308 من قانون العقوبات رقم 16 لسنة 1960، مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي، 2018.
- الاغتصاب الزوجي على ضوء القوانين الوطنية (الجزائري والفرنسي) والاتفاقيات الدولية لحماية حقوق الإنسان، سفيان عبدلي، مجلة الجنان، قسم حقوق الإنسان، جامعة الجنان، لبنان، يونيو 2015.
- مقال قانوني بعنوان جريمة الزنا أركانها - أدلة إثباتها وعقوبتها، بقلم القاضي/ مازن سيسالم عضو مجلس القضاء الأعلى، منشور على موقع مجلس القضاء الإلكتروني،  
<https://www.courts.gov.ps/userfiles/file/>
- تقرير خاص معنون ب: السيدة عوض، تستعرض أوضاع أطفال فلسطين عشية يوم الطفل الفلسطيني، 2019/04/05. الموقع الإلكتروني  
<http://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?tabID=512&lang=ar&ItemID=3437&mid=3915&wversion=Staging>

- مكتبة حقوق الإنسان، حقوق المرأة والشؤون الجنسانية، الصفحة الإلكترونية

<https://www.ohchr.org/AR/Issues/Women/WGWomen/Pages/SubmissionInformation.aspx>

- موسوعة ويكي الجندر، مصطلحات العنف ضد المرأة في هيئة الأمم،  
[https://genderation.xyz/wiki/%D8%B9%D9%86%D9%81\\_%D8%B6%D8%AF\\_%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%A7%D8%A1](https://genderation.xyz/wiki/%D8%B9%D9%86%D9%81_%D8%B6%D8%AF_%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%A7%D8%A1)

- التقرير الرسمي الأول لدولة فلسطين حول اتفاقية (سيداو)، 8 آذار لعام 2017، والمنشور على الصفحة الإلكترونية لوزارة الخارجية الفلسطينية.

<http://www.mofa.pna.ps/ar/wp-content/uploads/2017/03/%D8%A7%D8%AA%D9%81%D8%A7%D9%82%D9%8A%D8%A9-%D8%B3%D9%8A%D8%AF%D8%A7%D9%88.pdf>

ملحق بأسماء الذين تم مقابلتهم واللقاء بهم سواء في المقابلات المعمقة أو المجموعات البؤرية أو الطاولة المستديرة،

1. أسماء مجموعة الطاولة المستديرة داخل القضاء الشرعي:

صمود الضميري	رئيسة النيابة الشرعية وقاضية استئناف
سلافة صوالحة	رئيسة قسم الإرشاد الأسري
إسراء الهباش	رئيس وحدة العلاقات العامة والإعلام ومسؤولة ملف التخطيط
هلا جردات	العلاقات العامة في ديوان قاضي القضاة
القاضي محمد عزام	قاضي محكمة رام الله الشرعية
القاضي عبد الله حرب	رئيس هيئة التفتيش - ديوان قاضي القضاة
القاضي ماهر ابو عواد	قاضي تنفيذ محكمة رام الله الشرعية
فاطمة عياد	وكيلة نيابة شرعية رام الله
رائد أبو شيحة	مرشد محكمة شرعية رام الله

2. أسماء الطاولة المستديرة بين القضاء الشرعي والنظامي:

القاضي اسعد الشنار	قاضي محكمة رام الله النظامية - نوع اجتماعي وعدالة أطفال - وأمين عام مجلس القضاء النظامي
القاضي إسلام الحسيني	قاضي محكمة بداية رام الله - نوع اجتماعي



القاضي رامز جمهور	قاضي محكمة صلح رام الله- نوع اجتماعي
منار الناطور	رئيسة وحدة النوع الاجتماعي في مجلس القضاء النظامي
هلا جردات	العلاقات العامة في ديوان قاضي القضاة
القاضي محمد عزام	قاضي محكمة رام الله الشرعية
القاضي عبد الله حرب	رئيس هيئة التفيتش - ديوان قاضي القضاة
القاضي ماهر ابو عواد	قاضي تنفيذ محكمة رام الله الشرعية

3. قائمة أعضاء الطاولات المستديرة والمجموعات البؤرية في القضاء النظامي- قضاة النوع الاجتماعي من مختلف الهيئات الحقوقية والجزائية وباختلاف درجات المحاكم: (بواقع 4 طاولات مستديرة ومجموعة بؤرية):

القاضي ايمان ناصر الدين	قاضي المحكمة العليا
القاضي رائد عصفور	قاضي استئناف
القاضي امجد لبادة	قاضي استئناف
القاضي امجد العارضة	رئيس محكمة الجنايات الكبرى
القاضي هالة منصور	قاضي محكمة بداية رام الله - رئيس محكمة الأحداث ولجنة عدالة الأطفال
القاضي أسامة الدباس	قاضي بداية
القاضي فاتح حمارشة	قاضي بداية - قضايا عمالية

القاضي اسعد الشنار	قاضي محكمة صلح رام الله النظامية - نوع اجتماعي وعدالة أطفال- وأمين عام مجلس القضاء النظامي
القاضي إسلام الحسيني	قاضي محكمة بداية رام الله - نوع اجتماعي
القاضي رامز جمهور	قاضي محكمة صلح رام الله - نوع اجتماعي
منار الناطور	رئيسة وحدة النوع الاجتماعي في مجلس القضاء النظامي
القاضي هناء المشني	قاضي صلح - مجلس القضاء

4. قائمة باسماء المقابلات والطاولة المستديرة مع قضاة البداية في  
مجلس القضاء الاعلى.

القاضي اسامة الدباس	قاضي بداية - مجلس القضاء الاعلى
القاضي مي ابو شنب	قاضي بداية - مجلس القضاء الاعلى
القاضي دلال المشني	قاضي بداية - مجلس القضاء الاعلى
منار الناطور	مدير عام النوع الاجتماعي - مجلس القضاء الاعلى
القاضي هالة منصور	قاضي بداية - مجلس القضاء الاعلى
مهند عارضة	جنايات كبرى - السلطة القضائية

5. قائمة بأسماء المقابلات المعمقة والطاولات المستديرة مع مؤسسات قطاع العدالة والعاملة في مجال عدالة النوع الاجتماعي (المؤسسات الحكومية / الرسمية)

دارين صالحية	رئيسة نيابة حماية الأسرة
ريم أبو الرب	رئيسة اللجنة الوطنية لموائمة التشريعات - وزارة العدل
لينا عبد الهادي	ممثلة حركة إرادة - مستشارة قانونية في محافظة نابلس
سوننا ناصر	مستشارة قانونية - وزارة شؤون المرأة
رزان بيضا	رئيسة وحدة النوع الاجتماعي - وزارة شؤون المرأة
سهى عليان	رئيسة لجنة قطاع التشريعات العدالة للنوع الاجتماعي - وزارة العدل
سجى يوسف	الشؤون القانونية - مجلس الوزراء
عبير دغرة	مدير دائرة التدقيق - وزارة العمل
نجاة دبش	مستشار قانوني مساعد - وزارة العمل
جهاد جرايسة	وحدة النوع الاجتماعي - وزارة الاقصادي
هنادي ابو شريفة	وحدة النوع الاجتماعي - وزارة العدل
مصطفى حبش	مكلف بدائرة التطوير والادماج - مجلس الوزراء
ساندي حبش	مكلف بدائرة المتابعة والتقييم - مجلس الوزراء
عبير عبد الحق	ملحق دبلوماسي - وزارة الخارجية

6. قائمة حضور الطاولة المستديرة للمؤسسات الأهلية النسوية وحقوق الإنسان العاملة في مجال الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للمرأة

رئيسة حركة أراده	لينا عبد الهادي
مجلس المنظمات الأهلية لحقوق الإنسان	محمود الإفرنجي
منسقة اعلامية - مؤسسة سوا	اية الخطيب
منسقة مشاريع - حريات	رشا بني عودة

7. قائمة حضور الطاولة المستديرة: مؤسسات حكومية، القضاء، مؤسسات مجتمع مدني لنقاس مسودة الدراسة

رئيس وحدة العلاقات وعضو فريق التخطيط لحقوق المرأة	اسراء الهباش
طالبة دكتوراة في الدراسات النسوية	ليلى الشعار
قاضي محكمة البداية في مجلس القضاء الأعلى	فهيم العويوي
مكلف مدير دائرة الادماج والتطوير في مجلس الوزراء	مصطفى حبش
محامية في جمعية المرأة العاملة الفلسطينية للتنمية	لينا جلاد
رئيسة اتحاد لجان المرأة الفلسطينية	ختام سعافين
المدير التنفيذي في اتحاد لجان المرأة الفلسطينية	تحرير جابر
مدير عام وحدة النوع الاجتماعي في مجلس القضاء الأعلى	منار الناطور
محامية في مركز الإرشاد النفسي والاجتماعي	إيمان أبو يابس

صباح سلامة	منسق المنتدى
منتهى عقل	مستشار برامج في المثلية النرويجية
أمل أبو سرور	
جينا حلو-دعد	مستشار اول في القنصلية البلجيكية
اسراء سعيد سلامة	متطوعة لدى المنتدى Y.M.C.A
داليا أبو علي	مستشار قانوني في ديوان قاضي القضاة
مثنى الزبيدي	وكيل نيابة في مكتب النائب العام
شوقي السعد	ناشط
بسام كراجة	محامي في مركز القدس للمساعدة القانونية
علاء البدارنة	محامي ومستشار قانوني في مركز الدفاع عن الحريات
مي عواد	مستشار قانوني في جمعية تنظيم و حماية الأسرة
عايدة عيساوي	مديرة مكتب القدس في مركز الدراسات النسوية
ربي عودة	مسؤولة برامج المرأة في جمعية اتحاد الشابات المسيحيات
خالد أبو علي	عضو مجلس إدارة في مركز بيسان
حيدر أبو غوش	
حليمة أبو صلب	محامية ومستشارة قانونية
قسم حمدان	مساعد قانوني في وزارة العدل
ديمة أمين	مركز بيسان
خالدة جرار	ناشطة نسوية

جهد جرايسة	رئيس وحدة النوع الاجتماعي في وزارة الاقتصاد
سهى عليان	مستشار قانوني في وزارة العدل
ليث عيسى	موظف نوع اجتماعي في وزارة العدل
أشرف أبو حية	مستشار قانوني في الحق
رشا عباس	محامية وباحثة قانونية في الضمير
تالا ناصر	وحدة الضغط والمناصرة في الضمير
مرح الفارس	متطوعة في مركز القدس
علي عاهد	منسق في مركز القدس للمساعدة القانونية
فريد مرة	عضو مجلس إدارة في مركز بيسان للبحوث والإنماء
محمود العملة	اخصائي نفسي واجتماعي في جمعية تنمية المرأة الريفية







ty must be involved in the plan, including different media outlets, universities, schools and curricular gradually and through active and efficient mechanisms that realize the required change.

An important recommendation is to publish CEDAW in the official gazette and gradually implement it. The impact and performance at of all institutions working on applying and implementing the provisions of CEDAW in the justice and security sector, as well as the legislations sector, must be measured in order to develop a legislative and executive plant to apply CEDAW and the recommendations of its international committee.

**The End**

with a regular program at the Palestinian Judicial Institute. Such trainings should be provided by the gender judges committee and include relevant international experiences, particularly the Moroccan experience. By extension, we recommend developing standards for the Judicial Inspection Office and the Palestinian Judicial Institute to evaluate the benefit from the awareness raising program and its impact on judicial decisions. It is also of importance to develop standards to measure the performance of judges who view such cases and develop the necessary recommendations in this regard.

Another important recommendation is to involve all parties of justice and the lawyers in trainings relating to adhering to international standards on women's rights and the recommendations of CEDAW's international committee. Standards and values for pleading such cases must be developed, and the bar association should take measures against lawyers who violate such standards and waiver women's rights in the name of the law and justice.

#### **11. Recommendations at the level of policies and procedural measures:**

We recommend the adoption of protective, preventive and rehabilitative policies for women victims of social and economic violence they are subject to systematically. We also recommend the adoption of rehabilitative programs for perpetrators of such crimes, and the development of all necessary services in this regard, social, psychological and/or legal in order to prevent repetition of such crimes by perpetrators and to achieve protection and appreciation for women's rights.

It is important to develop awareness-raising and advocacy programs on women's issues and rights, and intensify such programs in the justice and security sector as well as at the local community level. Such programs should target both males and females in all regions in accordance with a systematic and comprehensive plan that is regularly evaluated. The lessons learned from this plan must be utilized and all categories of the communi-

By extension, an advocacy plan needs to be developed to ensure the application of such amendments in accordance with a clear and well-devised national plan.

## **10. Recommendations on judicial application in economic and social crimes against women**

We recommend raising the awareness of judges and training them on rights-based cases to protect women, as well as international conventions on women's rights, particularly the recommendations of CEDAW's international committee. This recommendation was based on the results of our study and the recommendations of the report on the state of Palestine's commitment to protecting the right of women to life "in accordance with the provisions of CEDAW," which was prepared by Women's Center for Legal Aid and Counselling in late 2018. The report clarifies the different views of judges in cases involving women, particularly relinquishment of personal right and the discretion of judges based on their awareness on women's issues and rights and international conventions that address those rights.

We also recommend benefiting from the experience of the recently formed gender judges committee at the High Judicial Council, then work on adopting training programs for judges and prosecutors on using the provisions of CEDAW and other international standards on women's rights in their pleadings relating to protecting women's right to life, particularly in murder cases of women and relinquishing personal right. Such trainings should also include trainings on the mechanism of how to use discretion, in addition to the development of standards for this purpose, and build on lessons learned, success stories and relevant international experiences in this regard.

By extension, we recommend the dissemination of judicial decisions on cases involving women's rights taken at the national and regional level available at the High Judicial Council, whether at Mizan or Al-Muqtafi. We also recommend designing a periodical book and periodical and annual journals/articles to analyze such decisions and provide training on them in accordance

We also recommend the addition of a provision in the Law by Decree on Education that is more positive and fair to women and in a manner that achieves full equality for women in this field and includes more details on this right as follows: "Education is a right for all citizens and obligatory until the end of high school. It shall be free at public schools. Through education, the concepts of democracy, justice and equality shall be promoted on the grounds of equality between men and women within educational programs that promote national belonging and self-dependence and establish self-confidence. The right to vocational and technical training shall be guaranteed for women. The state shall develop policies and laws that expand the participation of women in such education."

## **9. Recommendations on labor and personal status legislations**

We recommend the establishment of small legal committee that includes the Personal Status Law coalition, feminist organizations, Legislations Sector Committee on Gender Justice and other relevant organizations in order to amend the Personal Status Law tactically to include the key issues raised by the feminist movement and CEDAW's international committee. Also, develop necessary procedures and penalties should they be not enforced, in accordance with the Penal Law and legislative policy that protects women, to realized general and specific deterrence.

Amendments must also be added to the Palestinian Labor Law in force as well as the draft Civil Service Law and the draft Social Security Law as listed in the study submitted by CEDAW's international committee and other relevant international committees. The necessary penalties and procedures need to be set in place in this regard.

This process must be implemented according to a clear and well-devised legislative plan that takes into account priorities, starting with penal cases in the Penal Law to penal procedures in social and economic laws.

## **7. Provisions on abortion**

We propose to add an amendment to the Penal Law in force, the draft Penal Law and the Law on Health in force. The amendment should explicitly address safe abortion and women's right to abortion, and to not consider it a crime in cases when pregnancy is the result of rape, incest, extramarital relationships or disability. If women decide to have abortion in such cases, they may not be penalized, nor may the persons who assist them in doing so. It is also important to stipulate that the abortion is safe in cases where the woman is disabled,<sup>1</sup> particularly mentally disabled, and conceives as a result of sexual assault. The existence of provisions that legitimize safe abortion for women in the cases above is one of their health and reproductive rights and is also a right of the embryo in accordance with CEDAW and the recommendations of its international committee to the state of Palestine, as well as the International Convention on the Rights of the Child and the International Covenant on Social and Economic Rights to which Palestine has acceded.

## **8. Recommendations on protecting the right to education**

We recommend the amendment of article 50 of the Law on Education of 2017 as follows: “1. Any parent who refuses to enroll or withdraws his/her son or daughter from education institutions while they are under the age of 18; and 2. Any person who prevents the enrollment of any child or impacts in any means the enrollment of a child in any educational institution while he/she is under the age of 18; shall be imprisoned for a maximum of one year, or fined by a maximum of 1000 Jordanian Dinars or an equivalent amount in legal traded currency, or both penalties.” By extension, amend the Law on the Palestinian Child of 2004, particularly article (37) in accordance with this amendment in order to ensure compulsory and free education for until the end of school, which determined by the age of 18, and to unify values and rights. This should also be explicitly stipulated in the Law on Public Education.

---

<sup>1</sup> Recommendation No. 37 of CEDAW's international committee on the State of Palestine's first report.

bor Law where it would be considered an integral part of occupational health and safety. Policies and mechanisms for protection, filing complaints and provision of necessary services for female victims must be set in place and connected with the national referral system for women victims of violence to ensure the provision of the needed protection services.

## **6. Provisions relating to incest**

We propose to add and unify provisions on incest in the amendment to be proposed to the existing Penal Law, the draft Penal Law or the latest draft of the Law on Family Protection from Violence. International standards relevant to this crime must be taken into account and legal protection for female victims must be guaranteed. The penalties stipulated in rape against family members should be applied to ensure standardization of penalties and legislative harmonization. The right to file a complaint must be granted to the victim, any family members and/or the childhood protection counsellor. Accordingly, we propose the provision to be as follows:

1. "The act shall be considered rape and not incest if it was committed by a legitimate, legal or actual authority against any family member. Perpetrators shall be imprisoned for at least ten years and fined with a minimum ten thousand Jordanian Dinars and maximum of fifteen thousand Jordanian Dinars or an equivalent amount in legal traded currencies."
2. The victim or any family member may file a complaint. The competent protection counsellor may also file a complaint based on the information they observe during the performance of their duties."

## **5. Addition of new provisions to incriminate sexual harassment**

We recommend the unification of the term “sexual harassment” in the draft Penal Law and the Law on Family Protection from Violence, as well as the unification of penalties relating to this crime. We also propose to add the same amendment to the Penal Law in force, and by extension, the Labor Law and Civil Service Law. We propose using the provision provided in the draft Penal Law in article (463), while removing the elements of excessiveness and repetition as conditions for incriminating and penalizing sexual harassment, where the provision becomes as follows:

1. Sexual Harassment: is any harassment of other by any acts, statements or gestures that would harm their dignity or cause indecency with the intention of urging them to respond to their sexual desires or the desires of others, or to pressure them in a manner that weakens their will to challenge such desire.
2. Any person who commits the act of sexual harassment shall be imprisoned for at least six months or fined by a maximum of three hundred Jordanian Dinars.
3. Imprisonment shall be at least two years if the act is committed by a parent, child or any member of the household as included in the Law on Family Protection from Violence, or by those who provide care or have occupational or actual power over the victim.
4. The penalty shall be doubled if the crime was committed against a child or a person with mental or physical disability that prevents them from challenging the perpetrator.

The case may only be filed upon a complaint from the person of interest.”

Moreover, the crime of sexual harassment is also supposed to be addressed in the work environment; in the Civil Service Law where it would be considered a form of corruption, and in the La-

#### 4. Provisions relating to rape:

Amend articles (292-295) of the Jordanian Penal Law of 1960 in force and article 459 of the draft Penal Law by explicitly addressing marital rape and considering it a crime of rape. The punishment must be enhanced if the rape was against a child, male or female, under the age of 18. This must be also explicitly stipulated in the draft Law on Family Protection from Violence. To ensure legislative harmonization, the definition of rape and penalty against such crime as stipulated in the draft Law on Family Protection from Violence must be adopted and included in the proposed amendment to the Penal Law in force and the draft Penal Law, as follows:

Rape: is any practice of non-consensual sexual act and all acts of sexual nature non-consensually, and the coercion of other to non-consensually practice acts of sexual nature with others.

With regards to the penalty stipulated in article (28) of the draft Law on Family Protection from Violence, we propose specifying it to rape from and against any family member, including spouses, in order for the definition to include and incriminate marital rape as recommended by CEDAW's international committee. The proposed provision shall stipulate: "any person who commits the crime of rape from and against any member of the family, including spouses, shall be imprisoned for at least ten years and fined a minimum of ten thousand Jordanian Dinars and maximum of fifteen thousand Jordanian Dinars, or an equivalent amount in a legally traded currency."

We also propose the addition of a paragraph that guarantees enhancement of the punishment to double should it be committed against a child as follows:

"The penalty shall be enhanced to double should it be committed against a child, knowing that a child is any male or female under the age of 18 years."



On the other hand, it is also important to explicitly stipulate that divorce shall take place at court and penalize any violation in this respect. It is also of importance to develop the necessary procedures and facilitations to this end. Accordingly, we recommend the following provision:

“Divorce shall take place at the court in accordance with the relevant procedures. Any persons who violates this practice shall be imprisoned for at least two years and fined by at least one thousand Jordanian Dinars or an equivalent amount in the local currency.”

### **3. Provisions on adultery:**

Amend articles (282-284) of the Jordanian Penal Law of 1960 in force and remove any discrimination against women in order to ensure maintaining family cohesion as well as guarantee the rights and freedoms provided for in international standards. We also recommend annulling article (486) from the draft Penal Law and suffice with the provisions of articles 435 and 436. It is also recommended to unify the proposed amendments in the Penal Law in force and the draft Penal Law as follows:

Article (1): the crime of adultery shall be established if a married person – man or woman – has consensual sexual contact with any person other than their spouse. The perpetrator shall be assumed to have knowledge of the marriage, unless they prove otherwise.

Article (2): any spouse who commits the crime of adultery shall be imprisoned for at least two years. If the act of adultery is committed in the residence of either party, the same penalty shall apply to the partner in the crime – man or woman.

It is of importance to unify and amend all the abovementioned provisions as follows: “Whomever marries a male or female child under the age of 18 years, conducts their marriage, or knowingly assists them in conducting the marriage shall be imprisoned for at least three years.” Such an amendment adheres to the Palestinian Child Law, the International Convention on the Rights of the Child and the recommendations of its committee, and the recommendations of CEDAW’s international committee to the state of Palestine on its first report as well as its calls for including such amendments in the draft penal and personal status laws through taking the required measures.

With regards to remarriage, article (280) of the Jordanian Penal Law of 1960 in force in the West Bank and article (422) of the draft Penal Law must be amended as follows:

1. Whomever remarries while their spouse is still alive, regardless whether the second marriage was void or could be dissolved, shall be imprisoned.
2. The same penalty shall be applied on whomever knowingly conducts the marriage ceremony mentioned in the previous paragraph.

This is in line with the recommendations of CEDAW’s international committee and to maintain family cohesion and women’s rights, as well as to remove any discrimination against them and psychosocial justifications clarified on the section relating to remarriage in this study.

Civil marriage: it is of importance to add a provision on civil marriage in the draft penal law and/or any law by decree that amends the Penal Law in force. The provision needs to explicitly stipulate on allowing civil marriage and regulating its provisions through a regulation in accordance with the recommendations of CEDAW’s international committee as a form of legal protection for women, particularly in marriages to persons from other religions and nationalities.

of assault against women and children from benefiting from mitigating factors. The provision shall stipulate the following:

“Paragraph 5 – Mitigating factors shall not apply on felonies and misdemeanors committed against women and children.”

- This also calls for the amendment of the draft Penal Law and the draft Law on Family Protection from Violence, particularly the articles on adultery, mitigating factors and relinquishment of personal right, in the same manner as proposed in the study to ensure legislative harmonization.

## **2. Provisions on marriage and re-marriage**

It is necessary to amend article (279) of the Penal Law of 1960 in force on the marriage of minors by clearly stipulating that marriage to either sex, male or female, shall be void if the any party is under eighteen years of age. This shall also constitute a felony that requires penalization of whomever conducted and/or contributed in conducting such a marriage with imprisonment for at least three years.

By extension, the Personal Status Law needs to be amendment in order to ensure legislative harmonization, particularly article (185) of the Jordanian Personal Status Law of 1976 in force in the West Bank, and the Family Rights Law of 1954 in force in Gaza Strip.

To ensure legislative harmonization, article 420 of the draft Penal Law of 2011 needs to be amended by considering the crime a felony and removing the exception at the end of the article which allows marriage in cases of necessity as decided by the Sharia judge and with the consent of a parent. Thus guarantees strict penalties and harmonization with the objective of protecting children under the age of 18. It also ensures deterrence with relation to the commission of such crimes in order to prevent conducting such contracts, and removes any exception to this provision.

of Palestine towards actual commitment to their provisions and not only moral and rhetoric commitment. In this context, we specifically not the recommendations of the International Committee on the Convention on the Elimination of all Forms Discrimination against Women (CEDAW), which were submitted on the initial report presented by the state of Palestine mid-2018. The recommendations obligate Palestine to amend its penal legislations within two years in order to monitor progress in the coming international report.

The key recommendations concluded by the study must be used to amend the Jordanian Penal Law of 1960 in force and relevant penal legislations and prepare a legislative plan and an advocacy plan for such amendments. These recommendations include:

**1. Essential and high priority amendments to the presidential decrees relating to the relinquishment of personal right and mitigating factors**

- Adopt legislative interventions on the articles relating to mitigating factors through the Palestinian Legislative Council in order for such amendments to have the power of regular law rather than temporary amendments, as these amendments were issued in accordance with article 43 of the Palestinian Basic Law and not as regular legislations.
- Amend article 98 by removing the term “honor”, for the provision to stipulate the following:

“Whoever commits a crime while in a state of rage which is the result of an unjustifiable and dangerous act committed by the victim, shall benefit from a mitigating excuse. Perpetrators of such a crime may not benefit from this mitigating excuse should the act be committed against a female.”
- Amend paragraph 5 of article 99 by adding misdemeanors alongside felonies, and explicitly state the exclusion

## **Executive Summary**

Legal, Critical and Analytical Study on

The Penal Law in force and Palestinian Legislations, their  
Protection of Women's Socioeconomic Rights and Perpetrators  
Escaping Penalization

from a Perspective Responsive to Legal Protection Needs and  
Compliant with International Standards and Conventions

This critical and analytical study, conducted by Bisan Center for Research and Development in cooperation with the Forum of NGOs Against Violence Against Women through funding from the Global Fund for Women, serves as a scientific reference that includes results and recommendations that may be consulted in the drafting and amending of the penal law. It provides an interim tactical solution and amendment for the protection of women's socioeconomic rights and prosecution of perpetrators for crimes committed against women, whose rights have, unfortunately, been lost in the legislative deficiency and contradiction. Although minor legislative attempts were made recently through presidential decrees that amend the existing law, they have not realized the necessary protection for women. This study constitutes a prelude to the strategic option aiming at amending draft penal laws; such as the draft Penal Law, the draft Law on Family Protection from Violence and crimes and penalties in other relevant laws. Such an approach would ensure drafting a legislatively consistent and coherent legislative package that includes women's socioeconomic rights in general and legal rights in particular; provides the necessary, preventive and rehabilitative protection for female victims; and ensures the prosecution of perpetrators in violence against women cases that have become a prevalent social culture that was, unfortunately, codified in legislations in violation of international conventions to which Palestine has acceded. The study also aims at implementing the recommendations of international committees that were presented to the state





